

Nos 19-21

LES CAHIERS BELGES

Numéro triple. Prix : 2 fr. 50 net.

LES TRAITÉS DE 1831 ET DE 1839

PAR

TRÉVIRE ET NERVIEN

BRUXELLES ET PARIS
LIBRAIRIE NATIONALE D'ART ET D'HISTOIRE
G. VAN OEST & Cie, ÉDITEURS

1918

Les *Cahiers Belges* constituent une série d'opuscules consacrés au passé, au présent et à l'avenir de la Belgique.

Du passé de la Belgique, nous nous attacherons particulièrement à la période qui commence en 1830. Après avoir recouvré son indépendance, la Belgique se livra à des activités de divers ordres, qu'il est intéressant d'examiner du point de vue national et du point de vue international, dont il est intéressant aussi de faire connaître les facteurs : *doctrines, hommes et institutions.*

Les *Cahiers Belges* ont aussi pour but de fixer les péripéties diplomatiques et militaires du grand drame actuel et d'apporter des révélations sur la situation de la Belgique occupée et les souffrances endurées par sa population.

Enfin, les *Cahiers Belges* réserveront une place très large à « la Belgique de demain » en provoquant des études sur l'avenir économique du pays et de la colonie du Congo, sur les questions administratives, pédagogiques et linguistiques, sur le rôle de la Belgique parmi ses alliés et dans le monde, sur les objectifs de la guerre au point de vue belge, etc.

Les *Cahiers Belges* ne publient que des études personnelles. A tous nos collaborateurs, nous demandons avant tout de se mettre au point de vue des intérêts nationaux et d'être clairs et lumineux dans leur exposé.

Nous donnons en troisième page de la couverture la liste des *Cahiers* qui paraîtront en 1918-19. Nous nous réservons d'ajouter de nouveaux titres à cette liste et de remplacer certaines études par d'autres.

Les *Cahiers Belges* paraissent en plaquettes in-16 sur 48 pages. Le prix de chaque opuscule est fixé à 70 centimes.

On peut souscrire à la série des Nos 13 à 24 des Cahiers Belges au prix de 8 francs 50 franco pour la France et 9 francs 50 pour l'étranger. Nous prions tous ceux qu'intéressent ces questions de la plus vivante actualité de nous envoyer leur souscription.

LES TRAITÉS DE 1831 ET DE 1839

MACON, PROTAT FRÈRES, IMPRIMEURS.

LES CAHIERS BELGES

LES TRAITÉS DE 1831 et de 1839

PAR

TRÉVIRE ET NERVIEN

« *Si la neutralité perpétuelle avait un sens dans l'ordre international, il faudrait plaindre les peuples nés sous cette constellation; ils auraient trouvé dans leur berceau leur acte authenthique de décès.* »

BANNING, *Réflexions morales et politiques*, p. 49.



BRUXELLES ET PARIS
LIBRAIRIE NATIONALE D'ART ET D'HISTOIRE
G. VAN OEST ET Cie, ÉDITEURS

1918

Aux Belges que le devoir a retenus en Belgique cet opuscule est dédié par deux Belges que le devoir a exilés,

dans la pensée que, sur le sujet qu'ils traitent comme sur beaucoup d'autres, la dure leçon des événements aura amené les mêmes réflexions chez tous les Patriotes de l'un et de l'autre côté de la ligne de feu...

LES TRAITÉS DE 1831 et de 1839

CHAPITRE PREMIER

La Belgique avant 1830.

Philippe le Bon, duc de Bourgogne, né en 1396, mort en 1467, acquit par héritage, élection ou achat, la souveraineté de toutes les principautés belges à l'exception de l'évêché de Liége. A partir du règne de ce prince, ces territoires n'ont plus cessé de partager un sort commun. Certes, avant le xve siècle, ils avaient plus d'une fois été réunis par des liens politiques : la Gaule Belgique formait une fédération de tribus quand Jules César la conquit. Nos provinces connurent ensemble le joug de Rome et se trouvèrent rapprochées à nouveau sous le sceptre de Charlemagne et de Louis le Débonnaire. Séparées sous les successeurs de ce prince, morcelées et divisées en un grand nombre de communautés pratiquement indépendantes pendant la féodalité, elles avaient cependant gardé certains intérêts communs qui devaient tendre à les rapprocher ; leur situation géographique, la composition analogue de leurs populations mixtes, leur rôle commun d'États intermédiaires placés à la limite

des habitats des races latine et germanique, le fait qu'ensemble elles occupaient un territoire formant le carrefour naturel des routes commerciales menant d'Angleterre en Italie et d'Allemagne en France, toute une série de causes les poussaient l'une vers l'autre dans un mouvement de cristallisation autour d'un noyau central, le Brabant. *Nébuleuse* avant l'époque de Philippe le Bon, la Belgique est *astre* depuis le règne du « Grand Duc de Bourgogne » dont les rondes de nos enfants chantent encore la puissance et la gloire [1].

Malheureusement pour nous, pendant des siècles encore, elle devait rester *satellite*. Jusqu'en 1830, en effet, l'entité politique appelée successivement Pays-Bas méridionaux, catholiques, espagnols ou autrichiens pendant les seizième, dix-septième et dix-huitième siècles, bien qu'elle ne fût en droit soumise à aucune puissance étrangère, ne fut pas non plus vraiment indépendante. Elle vit ses souverains acquérir par les hasards de l'hérédité des couronnes bien plus importantes que celles de ses principautés, et, n'ayant pas voulu, pour des motifs du reste fort respectables, suivre les Pays-Bas septentrionaux dans la révolte qui procura à ceux-ci dès 1648 la reconnaissance de leur indépendance, elle se trouva liée en fait, sous un régime d'union personnelle, au sort de grands États dont

1. La formation de la nation et de l'État belges a été lumineusement et définitivement retracée par Pirenne (*La nation belge*, discours du 10 octobre 1899. Bruxelles, Lamertin) et G. Kurth (*La nationalité belge*. Namur, Picard Balon, 1913).

elle partagea les vicissitudes. Ce fut la cause principale de tous nos malheurs.

En effet, la richesse des provinces belges faisait d'elles les gages les plus désirables que les ennemis de leurs princes pussent avoir l'ambition de conquérir ; leur éloignement des autres possessions de leurs souverains les rendait pour ceux-ci fort difficiles à défendre ; et leur situation géographique autant que leur configuration physique invitait leurs voisins à se servir d'elles comme d'une arène où vider leurs querelles. Toutes ces causes réunies valurent à la Belgique le triste honneur d'être le champ de bataille de l'Europe pendant trois siècles.

Très naturellement, l'expérience des malheurs dus à cet état de choses poussa nos ancêtres à chercher un remède contre leur propre insécurité. Ils s'efforcèrent de diminuer les points de contact qui existaient entre leur pays et les autres Etats réunis sous le même souverain. Ils tendirent à s'*aléser*, pour employer un terme d'héraldique. Le prince y aida parfois. Ainsi de 1598 à 1621, nous fûmes pratiquement indépendants, d'accord avec Philippe II d'Espagne, qui donna la souveraineté des Pays-Bas aux archiducs Albert et Isabelle, son gendre et sa fille.

Cette indépendance, concédée au plus fort de la révolte des Pays-Bas septentrionaux dans l'espoir de l'enrayer, ne procura d'ailleurs aux provinces belges ni la paix, ni la sécurité ; car pendant la première moitié de leur règne les archiducs ne cessèrent de

guerroyer contre les Hollandais sans pouvoir empêcher nos voisins du Nord de conquérir d'importants lambeaux de notre territoire [1]. De 1609 à 1621 cependant il y eut une trêve de 12 ans. Puis la guerre recommença en même temps que l'union avec l'Espagne, les archiducs étant morts sans enfants. Toute la suite du XVII[e] siècle fut remplie d'un incessant cliquetis d'armes sur notre sol ensanglanté. La guerre de 30 ans fut suivie des guerres de Louis XIV contre l'Espagne. La Belgique en fit surtout les frais.

En 1714 (traité de Rastadt), nous passâmes par le jeu de l'hérédité sous le sceptre de Charles VI d'Autriche. Le désir de mettre les provinces belges à l'abri du fléau de la guerre amena à cette époque une combinaison politico-militaire toute nouvelle qui, sans être efficace, fut pour notre pays et son nouveau souverain une humiliation profonde. Avec l'appui de l'Angleterre elle fut imposée en effet à Charles VI par les Hollandais, nos anciens frères, alors nos pires ennemis, dans un souci de sécurité pour eux-mêmes; leur but était de protéger leur pays contre l'esprit de conquête de la France. Les conditions mêmes dans lesquelles Charles VI hérita des Pays-Bas espagnols l'obligèrent à accepter le honteux Traité de la Barrière (15 novembre 1715). La défense de nos forteresses était réservée aux soldats des Provinces Unies qui y avaient le droit permanent de garnison !

1. Entre autres, une partie de la Flandre zélandaise sur la rive gauche de l'Escaut.

Ce système n'empêcha pas notre pays d'être le théâtre de la guerre entre Louis XV et Marie-Thérèse, fille de Charles VI, de 1740 à 1748.

En 1789, nos aïeux secouèrent le joug de Joseph II, leur troisième souverain autrichien, qui avait violé leurs constitutions et voulait leur imposer des réformes jugées par eux inacceptables. Sous le nom de *République des États-Belgiques-Unis* nous connûmes encore une fois l'indépendance complète, mais seulement pendant un an. Des divisions intestines favorisèrent le retour des Autrichiens à la fin de 1790. De 1794 à 1814 nous fûmes purement et simplement annexés à la France et nous participâmes à toutes les guerres de la République et de l'Empire.

En 1815 le Congrès de Vienne crut assurer la paix et l'équilibre de l'Europe en nous réunissant à la Hollande. L'Etat ainsi formé devait remplir spécialement le rôle de barrière contre les ambitions de la France vaincue dont on redoutait le réveil. La combinaison était ingénieuse et elle aurait sans doute produit les résultats qu'on en espérait au point de vue de l'équilibre européen, si elle eût été viable. Mais elle ne l'était pas. Les enseignements de l'Histoire avaient été perdus de vue par les savants diplomates du Congrès de Vienne. Aussi l'Histoire se répéta : l'ancienne incompatibilité d'humeur entre les Pays-Bas du Nord et du Sud fut presque immédiatement ravivée par les maladresses d'un souverain qui, au lieu d'une « union », voulut

établir une « domination » de la minorité de ses sujets sur la majorité. Au bout de 15 ans, la rupture éclata, irrémédiable, et l'Europe se décida enfin en 1830 à reconnaître définitivement l'indépendance de la Belgique.

CHAPITRE II

L'Indépendance de la Belgique (20 décembre 1830). Sa neutralité (20 janvier 1831).

Quand la gravité de la révolte des Belges ne permit plus à l'Europe de se faire illusion, les Grandes Puissances qui s'étaient arrogé en 1815 le droit de disposer de la Belgique constituèrent en conférence leurs ambassadeurs autour de Lord Palmerston, ministre des Affaires Etrangères de la Grande-Bretagne [1]. Le premier soin de la Conférence fut, sur la demande du Roi Guillaume des Pays-Bas lui-même, d'obtenir un armistice entre Belges et Hollandais [2].

1. Lorsque la Conférence se réunit pour la première fois le 4 novembre, le Duc de Wellington présidait encore le ministère tory avec Lord Aberdeen comme Ministre des Affaires Etrangères. Mais ce ministère fit place aux whigs et à Lord Palmerston dès le 15 novembre, avant même que la question de l'armistice fut réglée entre Belges et Hollandais.

2. Les six premiers protocoles de la Conférence ont trait à l'armistice. Celui-ci devait être d'une durée indéfinie (protocole n° 4 du 30 nov. 1830, annexe B) et placée sous la garantie des cinq Puissances (protocole n° 5 du 10 décembre). L'abbé de Lannoy, dans son ouvrage sur « Les origines diplomatiques de l'Indépendance belge » (Louvain, Ch. Peeters, 1903) a fait observer (p. 68) qu'accorder un armistice c'était déjà reconnaître implicitement le fait accompli et conférer aux insurgés le titre de belligérants en leur permettant d'occuper légitimement des provinces attribuées au Roi des Pays-Bas par les traités de 1815. L'armistice fut accepté le 17 novembre par la Hollande (de Lannoy, p. 71), le 15 décembre par la Belgique (*ibid.*, p. 97).

Cela fait, la Conférence, non sans beaucoup de tergiversations et d'hésitations[1], reconnut par son protocole du 20 décembre 1830 l'indépendance de la Belgique, proclamée dès le 4 octobre précédent par le gouvernement provisoire de Bruxelles.

On se défiait toutefois dans les conseils de l'Europe de notre turbulence — à laquelle beaucoup de gens à l'étranger attribuaient notre révolte — et de notre faiblesse ; nous n'avions jamais eu d'armée constituée, et si les traditions de nos quelques régiments étaient belles, la nation n'avait pas montré dans le passé beaucoup de propension pour des sacrifices militaires qui, il faut le dire, n'avaient jamais été sollicités pour des causes vraiment nationales. On se défiait encore de notre penchant pour la France, bien que le souvenir des gloires napoléoniennes fût fort contrebalancé chez nous par celui du fardeau qu'elles avaient imposé à nos pères. On se défiait surtout de la France elle-même dont on croyait les désirs de conquête mal éteints et dans laquelle les autres Puissances voyaient le principal danger pour la paix du continent. Bref, on crut que la prudence la plus élémentaire commandait des précautions pour que l'indépendance enfin concédée aux Belges ne fît pas courir à l'Eu-

1. Ces tergiversations allèrent, de la part de la Russie jusqu'à vouloir, vers la fin de novembre, employer la force pour obliger les Belges à accepter une simple séparation administrative ou du moins à admettre le prince d'Orange comme souverain. La révolution polonaise éclatant le 29 novembre vint paralyser ces intentions despotiques (de Lannoy, *op. cit.*, p. 91-92).

rope des risques trop grands et pour que la Belgique ne tentât point de se libérer du rôle de régulateur d'équilibre assigné en 1815 au royaume des Pays-Bas. On estima nécessaire de spécifier qu'une part importante de ce rôle devait continuer à nous incomber.

Tel est le sens du protocole du 20 décembre 1830.

Après avoir rappelé le but de l'Union hollando-belge de 1815 qui était de « fonder un juste équilibre en Europe et d'assurer le maintien de la paix générale », ce protocole constate à regret que l'union ne peut être maintenue et que dès lors : « il devient indispensable de recourir à d'autres arrangements pour accomplir les intentions, à l'exécution desquelles cette union devait servir de moyen ». Le protocole ajoute : « La Conférence s'occupera conséquemment de discuter et de concerter les nouveaux arrangements les plus propres à combiner l'indépendance future de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les intérêts et la sécurité des autres Puissances et avec la conservation de l'équilibre européen. »

Le protocole du 20 décembre 1830 contient la partie essentielle de l'œuvre de la Conférence de Londres, c'est-à-dire la reconnaissance par l'Europe du fait que l'Union de 1815 avait vécu et que la Belgique indépendante devait être dorénavant un élément constitutif de la paix et de l'équilibre européen, comme l'avait été, précédemment, le royaume uni des Pays-Bas. La Conférence se réservait de

discuter et de concerter ultérieurement les nouveaux arrangements les plus propres à assurer le but qu'elle se proposait, les moyens d'affermir, malgré les changements survenus, cet équilibre qu'elle avait en vue. L'un de ces moyens fut, nous allons le voir, la neutralité permanente du nouveau royaume, mais il n'en sera question pour la première fois qu'un mois plus tard dans les articles du protocole du 20 janvier 1831 seulement. Le protocole du 20 janvier constate que les Plénipotentiaires des cinq grandes Puissances « ont procédé à l'examen des questions qu'ils avaient à résoudre pour réaliser l'objet de leur protocole du 20 décembre 1830 ». Il expose d'abord que « les Plénipotentiaires ont jugé indispensable de poser avant tout des bases quant aux limites qui doivent séparer désormais le territoire hollandais du territoire belge ». Et il fixe à la Hollande les limites de la République des Provinces-Unies des Pays-Bas en 1790, tandis qu'il donne à la Belgique le reste des territoires englobés dans l'Union de 1815, à savoir : les provinces belges actuelles, sauf le Luxembourg, plus une grande partie du Limbourg aujourd'hui hollandais. Quant au Grand-Duché de Luxembourg, le protocole disait que, possédé à un titre différent par les princes de la maison de Nassau, il continuerait à faire partie de la Confédération germanique [1]. Enfin, dit le protocole, « les

1. Voir dans l'*Histoire belge du Grand-Duché de Luxembourg*, par M. Pierre Nothomb (Paris, Perrin, 1915), les motifs arbi-

Plénipotentiaires ont porté leur attention sur les moyens de consolider leur œuvre de paix » et pour donner la preuve du désintéressement des cinq Puissances, lesquelles ont la ferme détermination de ne chercher dans les arrangements relatifs à la Belgique aucune augmentation de territoire ni aucune influence exclusive, ils stipulent :

« La Belgique... formera un Etat perpétuellement neutre. Les cinq Puissances lui garantissent cette neutralité perpétuelle ainsi que l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire. Par une juste réciprocité, la Belgique sera tenue d'observer cette même neutralité envers tous les autres Etats et de ne porter aucune atteinte à leur tranquillité intérieure ni extérieure »

Il convient de nous arrêter un moment ici pour caractériser la relation exacte que les Puissances ont entendu établir entre la neutralité et l'indépendance belges en 1831. Les idées à ce sujet sont en général fort vagues dans le public et elles ont une tendance fâcheuse à l'erreur.

traires pour lesquels le Grand-Duché faisait partie de la Confédération germanique depuis 1815. On avait enlevé alors au Roi des Pays-Bas ses principautés de Nassau au profit de la Prusse ; et on avait imaginé de déclarer qu'une partie des territoires belges ajoutés à son royaume, soit le Grand-Duché de Luxembourg, serait considérée comme compensation pour lesdites principautés. L'*Histoire belge du Grand-Duché de Luxembourg* a été rééditée par M. Pierre Nothomb dans son volume *La Barrière belge*, chapitre IV. Ce dernier ouvrage a valu à son auteur en 1917 le prix Drouyn de Lhuys, décerné par l'Académie des sciences morales et politiques au « meilleur ouvrage d'histoire diplomatique ».

Ce qui a été reconnu comme essentiel par les Puissances après la rupture de l'Union hollandobelge et à son défaut, c'est — on ne saurait trop insister là-dessus — de faire de l'indépendance de la Belgique un élément constitutif de la paix et de l'équilibre européens. La neutralité permanente a été considérée comme un simple moyen pour y arriver.

A lire l'exposé des événements de 1830-31 tel que le présentent certains auteurs, on croirait que l'indépendance ne nous a été concédée par l'Europe que comme une faveur consentie à titre de prix payé pour obtenir notre neutralité perpétuelle ; tout au moins est-on amené à penser que l'indépendance ne nous eût jamais été reconnue sans l'engagement de notre part d'observer cette neutralité. C'est là, d'après nous, sinon une idée tout à fait erronée, du moins une exagération manifeste.

Il est vrai que l'on trouve dans les protocoles de Londres des passages de nature à accréditer cette opinion. Tel celui-ci, extrait du protocole du 19 février 1831 : « Les Plénipotentiaires des cinq cours... déclarent :... 2° que l'indépendance de la Belgique ne sera reconnue par les cinq Puissances qu'aux conditions et dans les limites qui résultent desdits arrangements du 20 janvier 1831 » (parmi ceux-ci figurait la neutralité). Tel encore un passage du protocole du 17 avril suivant qui reproduit les termes de celui du 19 février que nous venons de citer.

Mais il faut se rappeler que la prétention des Puissances de nous arracher le Luxembourg en fixant les limites définies le 20 janvier et de nous imposer la neutralité perpétuelle imaginée le même jour, avaient provoqué à Bruxelles une belle colère ! M. Nothomb s'était écrié : « La souveraineté nationale est transférée de Bruxelles au Foreign Office. » Le Congrès avait repoussé le protocole du 20 janvier sans vouloir le discuter et dans sa séance du 1er février 1831 avait voté la protestation suivante : « Le Congrès national proteste contre *toute délimitation de territoire* et *toute obligation quelconque* qu'on pourrait vouloir prescrire à la Belgique sans le consentement de sa représentation nationale... etc. »

Pour arriver à faire admettre aux Belges des frontières qu'ils considéraient avec beaucoup de raison comme fâcheuses et un statut international qui leur paraissait humiliant et inutile, il fallut user de pression ; c'est là le sens des phrases relevées dans les protocoles des 19 février et 17 avril [1].

Mais lorsqu'on remonte plus haut et qu'on lit attentivement les protocoles du 20 décembre 1830 et du 20 janvier 1831, on se convainc aisément que l'indépendance de la Belgique a été considérée par la Conférence de Londres comme l'essentiel, la fin,

1. La preuve que les phrases citées de ces protocoles ne doivent pas être prises au pied de la lettre, mais doivent être considérées comme des menaces dépassant la pensée réelle des Puissances, ressort de leurs termes mêmes : l'indépendance de la Belgique ne *sera* reconnue. Elle l'était depuis des mois !...

et que la neutralité n'a été que l'accidentel, le moyen [1]. La comparaison des dates auxquelles les deux notions, celle de l'indépendance et celle de la neutralité, ont été admises par la Conférence est décisive à cet égard, surtout lorsque l'on sait tout ce qui se passa pendant le mois qui s'écoula entre ces deux dates. Il faut lire dans l'ouvrage de l'abbé Fleury de Lannoy, *Les origines diplomatiques de l'Indépendance belge* [2], les pages pleines d'intérêt que l'auteur consacre à cette période si remplie (p. 113 à 128). On y voit que la proclamation de l'indépendance belge mécontenta en France le parti nombreux qui avait espéré que notre révolution aboutirait à l'incorporation de nos provinces dans le royaume de Louis-Philippe ; que Talleyrand ne renonça pas d'emblée à obtenir des avantages en Belgique, et que plusieurs combinaisons distinctes en ce sens virent le jour au cours des dernières semaines de 1830 et des premières de 1831 ; que ce n'est que le *16 janvier* que l'idée de neutraliser la Belgique fut lancée (*op. cit.*, p. 122) et que ce n'est pas sans de vives résistances au sein même de la Conférence que fut arrêté, quatre jours après qu'il eût été suggéré pour la première

1. En communiquant à la Chambre française le protocole du 20 décembre 1830, M. Laffitte annonçait triomphalement que : « les cinq Puissances venaient de reconnaître et avaient signé en commun l'indépendance de la Belgique. Cette grande question, ajoutait-il, de laquelle on pouvait craindre une occasion de guerre, la voilà donc résolue *dans son point essentiel* » (de Lannoy, *op. cit.*, p. 102).

2. Déjà cité en note p. 5 ci-dessus.

fois, ce moyen d'assurer l'indépendance belge auquel on sembla attacher tant d'importance par la suite. La connaissance de ces détails donne la conviction qu'en janvier 1831 les Puissances adoptèrent l'idée de la neutralité permanente parce qu'elles ne trouvèrent pas mieux comme modalité de protection acceptable par chacune d'elles pour la Belgique indépendante, et qu'en somme, la neutralité fut bien, comme nous le soutenons, un simple moyen, sinon un *expédient.* Pendant un long mois *au moins* l'indépendance belge a été admise expressément [1] par toute l'Europe sans que personne eût encore prononcé le mot de neutralité.

Dans un article intitulé « L'avenir de la Belgique » (*Revue politique internationale* de Lausanne, décembre 1916), M. William Martin s'exprime ainsi : La neutralité n'était pas à l'origine et n'aurait pas dû devenir une fin en soi, mais un simple procédé, un moyen de l'équilibre et de la paix.

Le bon sens élémentaire indique, au surplus, que l'indépendance c'est pour un état l'*existence* et que la neutralité n'est qu'une règle de conduite politique, une *modalité de l'existence* par conséquent. La première est le principal, la seconde est l'accessoire.

1. Nous avons vu plus haut qu'*implicitement* l'Europe avait reconnu l'indépendance belge dès le jour où elle négocia l'armistice.

CHAPITRE III

La gestation des traités du 19 avril 1839.
Bases de séparation, 27 janvier 1831.
Préliminaires de paix ou XVIII articles, 26 juin 1831.
Traité des XXIV articles, 15 nov. 1831.

Le but de la présente étude n'est pas de retracer l'histoire des traités de 1839, mais plutôt d'analyser le système qu'ils ont fixé. Nous sortirions de notre cadre, forcément restreint, si nous cherchions à suivre pas à pas les travaux de la Conférence de Londres ou même à analyser en détail chacune des transformations des projets qui devaient enfin trouver leur expression définitive dans les traités du 19 avril 1839. Nous nous bornerons à exposer sommairement comment la fixation des conditions de paix entre la Belgique et la Hollande a fait l'objet de quatre projets successifs dont les dates, indiquées en tête du présent chapitre, sont séparées par des périodes variant de quelques mois à huit années. Chaque période intermédiaire fut remplie par des pourparlers plus ou moins actifs, plus ou moins pénibles — l'une d'elles vit se rallumer la guerre, la campagne des dix jours d'août 1831.

Le 27 janvier 1831 la Conférence de Londres rédigea un projet de règlement en 11 articles visant le partage des dettes hollandaises et belges.

Ces articles furent groupés avec ceux qu'avait arrêtés le protocole du 20 janvier et qui concernaient le territoire et la neutralité. Tous ensemble formèrent par leur réunion l'annexe du protocole du 27 janvier qui est connue historiquement sous le nom de *Bases de séparation.*

Sous une forme rudimentaire ce document contient déjà toutes les dispositions principales que l'on retrouve plus tard dans les préliminaires de paix du 26 juin 1831 (traité des XVIII articles), puis dans le traité du 15 novembre suivant (XXIV articles) et enfin dans les traités du 9 avril 1839.

On y voit en effet : une description sommaire des limites des deux pays ; le principe de l'application à la Meuse et à l'Escaut des articles de l'Acte général du Congrès de Vienne relatifs à la libre navigation des fleuves et rivières navigables ; la neutralité perpétuelle ; la garantie des Puissances ; le principe de la séparation des dettes.

Les *Bases de séparation* furent acceptées par le Roi des Pays-Bas dès le 18 février (protocole n° 18), mais le Congrès national belge, malgré tous les efforts des Puissances, ne put jamais être amené à s'y rallier. Ce fut surtout l'article 2, par lequel on prétendait leur imposer l'abandon du Grand-Duché de Luxembourg qui se heurta au *non possumus* déterminé de nos aïeux. La façon dont les Puissances voulaient partager le Limbourg ne leur donnait pas satisfaction non plus, car les *Bases de séparation* n'attribuaient pas aux Belges la place

de Maestricht qu'ils considéraient comme de la plus haute importance pour eux.

Les efforts de la Conférence pour faire céder les Belges se prolongèrent jusqu'à la fin du mois de juin. Le choix d'un souverain pour le nouveau royaume se trouva, par le fait même, retardé tout autant. On sait en effet qu'après avoir élu en février le Duc de Nemours pour lequel Louis-Philippe refusa le trône, les Belges avaient donné leurs suffrages à Léopold de Saxe-Cobourg, veuf de la princesse Charlotte d'Angleterre, le prince le plus accompli de l'Europe. Léopold désirait accepter la couronne belge, mais il ne le voulait que si la question territoriale était réglée au préalable par un accord du Congrès avec la Conférence. Des mois s'écoulèrent avant que cette condition ne fût réalisée. Elle ne l'était pas encore lorsque, le 4 juin, le Congrès élut formellement le prince. Deux jours après, le 6 juin, la situation était même si tendue entre les Belges et la Conférence que celle-ci rompit les relations avec Bruxelles en rappelant l'ambassadeur d'Angleterre en cette ville, Lord Ponsonby !

Enfin, dans le courant de juin, l'éloquence persuasive et l'habileté diplomatique de MM. J.-B. Nothomb et Devaux, envoyés à Londres par le ministre des Affaires Étrangères de Belgique, M. Lebeau, convainquit les représentants des grandes Puissances qu'il fallait consentir des concessions à notre pays sur la question territoriale. Le protocole du 26 juin fut le résultat de leurs efforts.

Sous le nom de *Préliminaires de Paix* il proposait à la Belgique et à la Hollande un traité plus communément appelé les *XVIII articles* qui donnait aux Belges une apparente satisfaction tout au moins. Les articles 3 et 4, bien que fort ambigus, étaient rédigés de manière à leur permettre d'entrevoir qu'ils pourraient conserver le Grand-Duché de Luxembourg et la ville de Maestricht.

Le même soir, le prince Léopold accepta la couronne. Le 9 juillet, après 8 jours d'une discussion orageuse sur laquelle nous reviendrons plus loin, et malgré son vif éloignement pour la neutralité permanente, le Congrès belge approuva par décret les XVIII articles [1]. Le Roi de Hollande les rejeta au contraire par une lettre du 12 juillet [2]. Le projet de traité, d'après Sa Majesté, était incompatible avec l'honneur et le bien-être de la Hollande. Seules les *Bases de séparation* étaient admissibles. Elles devaient être imposées aux Belges ; le Roi laissait entrevoir son intention de recourir aux armes contre eux si satisfaction ne lui était pas donnée. On sait comment, en effet, le 2 août suivant, rompant l'armistice établi depuis novembre 1830, il fit envahir la Belgique par ses troupes.

1. Annexe A au protocole 27 du 12 juillet 1831. Il y a lieu de faire remarquer ici que ce fut un discours de M. Lebeau, ministre des Affaires Étrangères, qui enleva le vote du Congrès (Juste, *Le Congrès national*, t. I, p. 221). On y trouve ce passage : « Vous aurez le Limbourg, Maestricht, le Luxembourg tout entier. J'en ai pour garant notre droit, etc... »

2. Annexe A au protocole du 25 juillet 1831.

Après la campagne des 10 jours, après l'intervention française qui sauva la Belgique, les dispositions des Grandes Puissances se trouvèrent de nouveau modifiées, mais cette fois à notre désavantage. Le Roi Guillaume, par sa violation de l'armistice, s'était évidemment mis dans son tort, mais n'avions-nous pas été battus ?.. *Vae victis* !

A la date du 15 novembre 1831, un nouveau traité — appelé *Traité des XXIV articles* — fut littéralement imposé par les cinq Puissances au Roi des Belges qui ne l'accepta pas sans protester vivement. S'il laissait à la Belgique une moitié environ du Luxembourg, ce traité attribuait au Roi des Pays-Bas toute la partie orientale du Grand-Duché constitué en 1815 ; et, pour prix de la moitié laissée à la Belgique, il stipulait la cession au souverain néerlandais, *à titre de compensation*, d'une *indemnité* territoriale dans la province de Limbourg ! Cette indemnité se trouvait être une vaste portion de ce que les projets antérieurs reconnaissaient à la Belgique dans ladite province[1]. Toute la rive droite de la Meuse et une partie de la rive gauche étaient attribuées à la Hollande.

Le Roi Guillaume refusa cependant de reconnaître le traité du 15 novembre comme il avait refusé de signer le projet du 26 juin. Il ne voulait

1. Le traité des XVIII articles n'avait été qu'un projet présenté aux Souverains belge et hollandais et qu'ils eussent signé entre eux s'ils l'avaient approuvé. Le traité des XXIV articles fut un traité *conclu* entre le Roi des Belges et les cinq grandes Puissances. Il y a là une différence notable dans la forme.

d'aucun arrangement qui ne lui conservât point le Grand-Duché de Luxembourg *en entier*. Il trouvait en outre intolérable que la Hollande dût concéder aux Belges sur l'Escaut néerlandais des droits qui constituaient des restrictions à la souveraineté hollandaise sur le fleuve. Il persista dans cette attitude jusqu'en 1838. Pendant cette longue période, le « statu quo » territorial fut maintenu. Les Belges restèrent provisoirement en possession du Grand-Duché et du Limbourg qui avaient participé à leur révolte [1]. Ce provisoire dura si longtemps et nos ancêtres s'y accoutumèrent si bien qu'ils en vinrent à se croire en droit de le considérer comme définitif. Aussi lorsque, renonçant après sept ans écoulés à tout espoir d'obtenir mieux que ce que le traité du 15 novembre 1831 lui assurait, le Roi des Pays-Bas se déclara prêt en 1838 à adhérer à cet acte, le désappointement, le chagrin et la colère furent-ils vifs en Belgique. Nos pères firent de vains efforts pour rouvrir les questions territoriales si fâcheusement solutionnées contre nous, les grandes Puissances ne voulurent plus rien entendre sur ce sujet. En d'autres points, notamment en ce qui concerne le régime de l'Escaut, le traité fut, à vrai dire, amélioré, mais la mutilation des anciennes provinces belges au profit

1. Les villes de Maestricht et Luxembourg exceptées. La première ne fut jamais enlevée aux troupes néerlandaises. La seconde conserva toujours la garnison que la Confédération germanique y possédait dès avant la révolution belge.

de la Hollande et de la maison de Nassau fut définitivement cnnsacrée par les traités du 19 avril 1839 auxquels aboutirent les pourparlers nouveaux.

Le traité du 15 novembre 1831 est connu sous le nom de Traité des XXIV articles. Il en contenait à la vérité 27, mais les 3 derniers furent ajoutés à un premier projet qui n'en comprenait que 24[1]; l'article 27 prévoyait les ratifications dans un délai de deux mois, l'article 26 stipulait paix et amitié entre la Belgique d'une part, les cinq grandes Puissances de l'autre, l'article 25 était ainsi conçu : « Les cours de la Grande-Bretagne, d'Autriche, de France, de Prusse et de Russie garantissent à Sa Majesté le Roi des Belges l'exécution de tous les articles qui précèdent. »

Dans les textes antérieurs au 15 novembre 1831, notamment dans les XVIII articles du 26 juin et dans les Bases de séparation du 27 janvier, les Puissances garantissaient uniquement l'article qui stipulait la neutralité de la Belgique. Voici comment s'exprimaient les Bases de séparation (article 6) : « La Belgique dans ses limites telles qu'elles seront tracées... formera un Etat perpétuellement neutre. Les cinq Puissances lui garantissent cette neutralité perpétuelle, ainsi que l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans les limites mentionnées ci-dessus. » Et voici le texte des préliminaires du 26 juin (art. 9) : « La Belgique dans

1. Annexe A au protocole n° 49 du 14 octobre 1831.

ses limites telles qu'elles seront tracées... formera un État perpétuellement neutre. Les cinq Puissances sans vouloir s'immiscer dans le régime intérieur de le Belgique, lui garantissent cette neutralité perpétuelle, ainsi que l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans les limites mentionnées au présent article. »

L'article 7 du traité du 15 novembre 1831 dit simplement : « La Belgique, dans les limites indiquées aux articles 1, 2 et 4, formera un Etat indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette même neutralité envers tous les autres Etats. » La garantie est reportée à l'article 25. Elle vise les 24 articles qui précèdent celui-ci, et non plus seulement la neutralité [1].

Les casuistes allemands aux gages de la Wilhelmstrasse ont essayé de justifier le passage des armées allemandes par la Belgique en soutenant que la garantie donnée par les Puissances au traité du 19 avril 1839 et au traité du 15 novembre 1831 ne visait que la *neutralité* et non plus, comme dans les textes antérieurs à la campagne des 10 jours, l'*intégrité* et l'*inviolabilité* du territoire belge. Le *Berliner Lokal Anzeiger* a été, dans un article paru le 15 février 1917, jusqu'à écrire que la « violabilité » militaire du territoire belge a été *con-*

1. L'article 7 du traité hollando-belge du 19 avril 1839 reproduit mot à mot les termes de l'article 7 du traité du 15 novembre 1831. Mais la garantie est cette fois l'objet de traités séparés, ceux conclus le même jour par la Belgique et la Hollande avec les cinq grandes Puissances.

venue par traité !! L'hypocrite et l'odieux de pareilles allégations ne le cèdent qu'à l'absurde, mais il convient d'ajouter que cet absurde va jusqu'au plus parfait ridicule....

Des écrivains belges et français [1] ont victorieusement et itérativement démontré l'inanité du raisonnement allemand. Nous nous bornerons à faire remarquer que la garantie des Puissances, loin d'être moins étendue dans les traités du 15 novembre 1831 et du 19 avril 1839 que dans les projets antérieurs, l'est infiniment plus, puisqu'elle couvre les 24 premiers articles de ces traités, au lieu du seul article relatif à la neutralité. C'est l'ensemble du statut international de la Belgique qui est garanti, depuis novembre 1831. Et par conséquent, l'indépendance du royaume dans les limites qui lui sont reconnues, et de même sa neutralité dans toute l'étendue de ces limites. Donc aussi l'intégrité et l'inviolabilité du territoire sans lesquelles il ne peut y avoir ni indépendance, ni neutralité. Il devenait inutile de garantir spécialement ces deux prérogatives de la souveraineté qui étaient évidemment couvertes par une garantie générale.

1. Nous citerons seulement MM. L. Renault, *Les Premières violations du Droit des Gens par l'Allemagne* (Paris, Sirey, 1917, p. 50 à 54); Waxweiler, *Le Procès de la neutralité belge* (Paris, Payot, 1916), chap. III, et Devisscher, *La Belgique et les Juristes allemands* (Paris, Payot, 1916), p. 58 et suivantes. Déjà avant la guerre le baron Descamps avait abondamment réfuté, dans son ouvrage *La neutralité de la Belgique*, p. 220 à 222, la thèse que la garantie ne visait point l'inviolabilité ou l'intégrité du territoire.

On peut défier n'importe qui de trouver dans les protocoles de Londres ou dans la correspondance diplomatique de l'époque un seul mot qui appuie l'interprétation fantaisiste et contraire a bon sens que les propagandistes allemands ont voulu donner au silence des traités de 1839 sur l'intégrité et l'inviolabilité du territoire belge.

CHAPITRE IV

Structure générale et clauses principales des traités du 19 avril 1839.

Le texte complet des traités du 19 avril 1839 figure en annexe aux pages 134 à 156 du présent opuscule. Un simple coup d'œil suffit pour se rendre compte de la structure de ces actes diplomatiques.

Le traité principal est le traité hollando-belge, en 26 articles.

Chacun des deux signataires de ce traité conclut le même jour avec les cinq grandes Puissances un autre traité comprenant trois ou quatre articles seulement et dont la stipulation principale est la garantie donnée par les Puissances aux 24 premiers articles du traité hollando-belge. Ces 24 articles sont répétés à la suite des deux traités de garantie et sont censés y être textuellement insérés.

Il y a entre les deux traités signés par les Plénipotentiaires des grandes Puissances avec la Belgique d'une part, avec la Hollande de l'autre, quelques différences :

Une différence de temps d'abord. Chronologiquement, les trois traités se placent dans cet ordre :

1. Traité entre la Hollande et les cinq Puissances. Le Roi des Pays-Bas s'engage à faire con-

vertir immédiatement en traité avec le Roi des Belges les 24 articles annexés.

2. Traité entre la Hollande et la Belgique comprenant les 24 articles mentionnés au traité précédent, plus un engagement de paix et d'amitié (art. 25) et un engagement de ratification dans les six semaines (art. 26).

3. Traité entre la Belgique et les cinq Puissances, dont l'art. 1 garantit les articles annexés du traité hollando-belge « conclu en ce jour », « considérés comme ayant la même force et valeur que s'ils étaient textuellement insérés dans le présent acte »[1].

Une différence de contenu ensuite : le traité entre les Puissances et la Hollande comprend 4 articles, le traité entre les Puissances et la Belgique 3 articles seulement.

Traité avec la Hollande : article 1, engagement du Roi des Pays-Bas de signer le traité hollando-belge ; article 2, garantie des Puissances donnée au traité hollando-belge ; article 3, dissolution de l'union entre la Hollande et la Belgique (reconnue seulement alors par le Roi Guillaume) ; article 4, engagement de ratification dans les six semaines.

Traité avec la Belgique : article 1, garantie des Puissances donnée au traité hollando-belge ; article 2, abrogation du traité du 15 novembre 1831

1. Il y a lieu de remarquer que les articles annexés sont seulement les 24 premiers articles du traité holl.-belge, de même que ceux annexés au traité entre la Hollande et les cinq Puissances.

conclu entre les mêmes signataires ; article 3, engagement de ratification dans les six semaines.

Outre le traité entre la Hollande et la Belgique et les deux traités conclus par chacun de ces États avec les cinq grandes Puissances, un quatrième acte diplomatique connexe fut encore signé à Londres le 19 avril 1839. C'est l'acte d'accession de la Confédération germanique à ceux des articles du traité hollando-belge qui formaient les arrangements territoriaux concernant le Grand-Duché de Luxembourg, lequel faisait partie de ladite Confédération. L'acte est signé d'une part par les plénipotentiaires des cinq grandes Puissances, de la Belgique et de la Hollande, d'autre part par les plénipotentiaires autrichien et prussien munis de pleins pouvoirs spéciaux comme représentants de la Diète de la Confédération. Il proclame que la Confédération germanique se conformera en tout aux stipulations renfermées dans les articles 1 à 7 inclusivement du Traité hollando-belge. Ce sont les articles relatifs aux limites et celui relatif à la neutralité perpétuelle.

*
* *

Le traité hollando-belge du 19 avril 1839 comprend, nous l'avons vu, 26 articles.

Les articles 1 à 6 concernent les limites du Royaume.

L'article 7 stipule la neutralité perpétuelle.

Les articles 8, 9 et 10 règlent l'écoulement et

l'usage des eaux communes, surtout l'usage de l'Escaut maritime.

Les articles 11 et 12 contiennent certaines stipulations dont le but est de garantir des facilités au commerce de transit de la Belgique vers l'Allemagne et vice-versa à travers le Limbourg cédé à la Hollande.

L'article 13 s'occupe du partage des dettes.

L'article 14 stipule qu'Anvers doit être un port de commerce uniquement (et non un port militaire ou arsenal). C'est la reproduction de l'article 15 du traité de Paris du 30 mai 1814.

Les articles 15 à 24 règlent le partage des ouvrages d'utilité publique et toute une série de questions relatives à des intérêts privés ; ils contiennent aussi quelques mesures transitoires ; ils ne présentent pour ainsi dire plus aucun intérêt à l'heure actuelle.

L'article 25 stipule paix et amitié entre les deux États et leurs souverains et sujets.

L'article 26 contient l'engagement des signataires de ratifier le traité dans les six semaines.

En somme les grandes stipulations, celles qui méritent un examen plus approfondi, sont :

Celles qui concernent *les limites* (1 à 6), *la neutralité* (7) et *l'Escaut* (9). On peut y ajouter la seule clause vraiment intéressante des deux traités conclus avec les grandes Puissances, celle qui concerne la *garantie*. Nous allons passer en revue ces quelques questions, aussi sommairement et aussi clairement que possible.

CHAPITRE V

Les limites.

Nous avons vu plus haut que l'Europe avait reconnu sans enthousiasme l'indépendance de la Belgique qui dérangeait ses plans, et que le jeune royaume inspirait une confiance limitée à ses parrains malgré eux. Toute l'œuvre de 1839 porte la marque de ces sentiments, qui existaient surtout en Prusse, en Autriche et en Russie.

La façon dont les limites de la Belgique ont été tracées reflète le désir de nous empêcher d'être forts. M. Émile Banning, dans un mémoire rédigé en 1886 et intitulé « Considérations sur la défense de la Meuse » [1], a lumineusement montré comment, sous l'influence de la Prusse surtout, notre pays a été privé des frontières naturelles et stratégiques qu'il eût dû avoir si la formation historique du pays eût été respectée et si le souci de notre défense eût primé les ambitions et les arrière-pensées égoïstes de nos voisins de l'Est. Nous renvoyons à ce travail magistral les lec-

1. Les *Cahiers documentaires belges* publiés au Havre par le Bureau documentaire belge, sous la direction de M. Passelecq, ont reproduit le mémoire Banning dans leurs cinq premières livraisons en 1915. Une nouvelle édition du mémoire, avec préface, a été publiée par M. G. Van Oest en juin 1918.

teurs désireux d'approfondir le sujet. Nous devons nous borner ici à indiquer les faits : Déjà en 1815, l'Europe avait mutilé sérieusement les anciens Pays-Bas méridionaux au profit de la Prusse. Celle-ci avait réussi à se faire adjuger au détriment des provinces belges les cantons luxembourgeois de Bittbourg, S. Vith, Schleyden Cronenbourg, le canton liégeois de Malmédy et le canton limbourgeois d'Eupen, sans compter quelques enclaves éparpillées entre notre frontière orientale et le Rhin (Kerpen, Lommersum, Roerdop, Lammersdorf, etc.) et les territoires luxembourgeois formant tête de pont au delà de la Moselle (Igel, Nenig, Viltingen) [1]. En outre le Luxembourg fut alors tout à fait arbitrairement érigé en Grand-Duché, rattaché à la Confédération germanique et attribué sous cette forme au Roi des Pays-Bas pour compenser les principautés allemandes de la famille de Nassau dont on l'avait dépouillé d'autre part au profit de la Prusse.

En 1830 on voulut d'abord enlever à la Belgique, au profit du Roi de Hollande, tout ce Grand-Duché, malgré le principe posé par la Conférence que le Royaume des Pays-Bas se composerait des territoires appartenant aux Provinces Unies en *1790* et bien que cette province belge se fût soulevée avec les autres.

1. Consulter à ce sujet le chapitre III (Le Rempart de l'Eifel) de l'ouvrage de M. P. Nothomb, *La Barrière belge* (Perrin, 1916), et la carte très claire qui l'illustre.

Ce fut le sens de l'article 2 des Bases de sépation, que nos pères, pour ce motif, repoussèrent. Dans les préliminaires de paix du 26 juin 1831 (XVIII articles) nous l'avons vu, les Puissances firent au patriotisme et à la détermination des Belges quelques concessions. On leur laissa espérer une acquisition, à titre onéreux, il est vrai, du Grand-Duché. Mais par le traité du 15 novembre 1831, que celui du 19 avril 1839 devait confirmer à cet égard, la moitié orientale du Grand-Duché fut attribuée au Roi de Hollande, et, pour « compenser » l'étrange « faveur » faite aux Belges en ne leur arrachant pas aussi la moitié occidentale, on les força à abandonner à la Hollande une grande partie des territoires limbourgeois qui appartenaient sans conteste aux Pays-Bas autrichiens avant 1790, et à lui laisser Maestricht que la saine géographie, la stratégie élémentaire et de bons arguments historiques eussent dû faire attribuer à la Belgique. Ainsi fut consommée la mutilation de nos frontières de l'Est. M. Pierre Nothomb a montré comment la France se fit inconsciemment en 1831 la complice de la Prusse en ce sens qu'elle aida, par une véritable aberration, cette dernière puissance à faire attribuer au Roi de Hollande, à nos dépens, la moitié du Luxembourg et, par voie de conséquence, la moitié du Limbourg [1]. C'était, sur deux points capitaux, laisser nos fron-

1. Voir *La Barrière belge*, chapitre IV : « Histoire belge du Grand-Duché de Luxembourg », page 228.

tières ouvertes et sans défense contre des entreprises conquérantes éventuelles de la Prusse. Les événements de 1914 ont mis en lumière pour la France comme pour la Belgique la double erreur de 1815 et de 1831. Le Luxembourg, ouvert et désarmé, s'est trouvé être un tremplin tout préparé pour l'invasion des deux pays par les armées germaniques.

Sur un autre point encore, notre frontière naturelle nous fut refusée en 1830. Nous faisons allusion au Bas-Escaut, dont la Conférence de Londres nous tint éloignés. Certes, l'Écluse et le pays dit des 4 métiers avaient été incorporés dans la République des Provinces Unies depuis la première moitié du XVIIe siècle jusqu'à la fin du XVIIIe, bien qu'auparavant ces cantons eussent de temps immémorial relevé du Comté de Flandre. Lorsqu'elle eut conquis la Belgique en 1794, la France comprit que le lambeau de territoire détenu par la Hollande sur la rive gauche de l'Escaut et appelé Staatsvlaanderen devait normalement être rattaché à la Flandre dont il était le prolongement naturel ; après s'en être emparée, elle se le fit céder au traité de La Haye du 27 floréal an III (16 mai 1795). Pendant toute la durée du régime français, l'Escaut forma la limite septentrionale des départements de l'Escaut et de la Lys jusqu'à la mer.

Lors de la réunion de la Belgique à la Hollande, la Flandre zélandaise fut de nouveau rattachée à la Zélande. Mais la façon dont les choses se passèrent

à ce moment donna aux Belges, quinze ans plus tard, d'excellents arguments pour réclamer ce territoire.

En effet, lorsque la Conférence de Londres, dans son premier protocole du 4 novembre 1830, proclama la nécessité d'un armistice entre Belges et Hollandais, elle déclara que les troupes devaient se retirer de part et d'autre « derrière la ligne qui séparait avant l'époque du traité de Paris du 30 mai 1814 les possessions du prince souverain des Provinces-Unies de celles qui ont été jointes à son territoire pour former le royaume des Pays-Bas ». Les Belges firent observer [1] qu'au 30 mai 1814 la Flandre zélandaise n'avait pas encore cessé d'appartenir en droit et en fait aux provinces belges, que lorsque la première loi fondamentale des Pays-Bas septentrionaux fut proclamée (20 mars 1814), ce territoire était considéré comme étranger par le souverain, et que c'était une loi hollandaise du 20 *juillet* 1814 seulement qui l'avait réincorporé à la Zélande. Les Belges voulaient donc occuper la Flandre zélandaise comme la décision même de la Conférence de Londres leur en donnait le droit.

Au moyen de très mauvaises raisons développées dans une note du 1er décembre 1830, la Conférence refusa aux Belges l'occupation de la Flandre zélandaise [2]. Le gouvernement provisoire de

1. Note du gouvernement provisoire du 27 nov. 1830.

2. A notre avis, pas une cour de justice, pas un tribunal arbitral appelé à se prononcer sur les mérites respectifs de la note belg

Bruxelles adhéra néanmoins à l'armistice par une note du 15 décembre [1] parce que la Conférence lui promit que la navigation de l'Escaut serait du moins complètement libre ; l'adhésion fut donnée du reste sous la réserve expresse que les limites admises pour l'*occupation militaire* ne préjugeraient en rien « les questions ultérieures politiques et territoriales définitivement à régler entre la Belgique et la Hollande ».

Les arguments belges de la note du 27 novembre, bien qu'écartés par les plénipotentiaires de Londres, avaient peut-être fait sur ceux-ci un effet plus grand qu'ils n'avaient voulu l'avouer. Toujours est-il que lorsque la Conférence, par ses protocoles des 20 et 27 janvier, arrêta les limites non plus de l'*occupation* mais des territoires sur lesquels les deux par-

du 27 novembre 1830 et de celle de la Conférence en date du 1er décembre, n'hésiterait à donner raison en droit à la première. Mais l'entêtement de la Conférence s'explique si l'on consulte le protocole n° 3 du 17 novembre 1830. Destiné à rester secret (de Lannoy, *Les origines diplomatiques de l'Indépendance belge*, p. 74), ce protocole figure cependant dans le Recueil des actes de la Conférence présenté au Parlement anglais en 1833. On y voit que les plénipotentiaires des cinq grandes Puissances, déférant au vœu du Roi des Pays-Bas, avaient décidé que, pour l'établissement de la ligne d'armistice, deux cartes annexées au protocole serviraient d'instructions aux représentants de la Conférence à Bruxelles et que ceux-ci « auraient ordre d'employer tous leurs soins à réaliser les désirs de Sa Majesté le Roi des Pays-Bas, relatifs à l'établissement d'une telle ligne de démarcation ». Or les deux cartes visées avaient été dressées par Faden, géographe de Sa Majesté britannique, en *1789*. Elles attribuaient donc la Flandre zélandaise aux Provinces-Unies.

1. Annexe A au protocole n° 6 du 18 décembre.

ties auraient la *souveraineté*, il ne fut plus question de la ligne du 30 mai 1814. La Hollande se vit attribuer par l'article 1 des Bases de séparation « tous les territoires, places, villes et lieux qui appartenaient à la ci-devant république des Provinces-Unies des Pays-Bas *en 1790* », soit cinq ans avant la conquête française de la Flandre zélandaise et à une époque où celle-ci était indiscutablement rattachée à la Zélande. Cette date, tout à fait arbitraire, fut érigée en fétiche sous le nom de postliminium et prévalut contre tous les efforts ultérieurs de la Belgique[1]. L'article 1 des préliminaires de paix du 26 juin reproduisit exactement l'article 1 des Bases de séparation.

Mais l'article 1 du traité du 15 novembre 1831, repris mot à mot dans l'article 1 du traité du 19 avril 1839, contient une troisième formule. La Belgique, y est-il dit, se composera des provinces de : ... Flandre orientale, Flandre occidentale... *telles qu'elles ont fait partie du Royaume des Pays-Bas constitué en 1815*. Or en 1815 la loi fondamentale, confirmant sur ce point la loi du 20 juillet 1814 (voir *supra*), avait rattaché la Flandre zélandaise à la Zélande et non aux provinces belges de Flandre. Mais dans l'entretemps, il s'était passé un fait curieux et généralement oublié : la com-

1. Du moins en ce qui concerne la Flandre zélandaise. Par une flagrante contradiction avec leur principe du postliminium de *1790*, nous avons montré que les Puissances s'entêtèrent à faire subir au Luxembourg le sort que les traités de *1815* lui avaient imposé, et qu'elles y réussirent en partie.

mission de 24 membres qui avait été chargée par le Roi Guillaume de préparer la loi fondamentale définitive de son nouveau Royaume avait examiné les limites des provinces et notamment l'utilité qu'il pourrait y avoir à rattacher aux Flandres la rive gauche de l'Escaut. Les trois délégués des Flandres [1] ne réclamèrent pas cette adjonction dans la crainte qu'elle entraînât pour leurs provinces la nécessité de subvenir aux frais d'entretien de quelques digues et ouvrages de mer!..... Sans ce souci exagéré d'économie, il est probable que la Flandre zélandaise eût été à nous en vertu des termes de l'article 1 du traité du 19 avril 1839. Toutefois le parti pris de la Conférence de Londres sur ce point était tel qu'on peut se demander si dans ce cas elle n'eût pas trouvé pour ledit article une autre rédaction destinée à exclure quand même du territoire belge la rive gauche de l'Escaut et à la donner au Roi des Pays-Bas.

Et cependant, si le principe de la liberté de l'Escaut devait triompher d'autre part et être admis par la Hollande sans arrière-pensée, la possession de la Flandre zélandaise n'avait plus pour cette Puissance ni signification, ni intérêt. Le bon sens et le souci des solutions saines eussent dû suffire à faire attribuer ce territoire à la Belgique, si même il n'eût pas fait partie de nos provinces du 16 mai 1795 au 20 juillet 1814.

1. MM. Holvoet, De Coninck et Raepsaet.

CHAPITRE VI

L'Escaut.

Lorsque l'espoir d'obtenir la Flandre zélandaise devint problématique et qu'il fallut envisager l'éventualité où, dans la majeure partie de son trajet d'Anvers à la mer, l'Escaut coulerait entre deux rives hollandaises, les Belges firent de grands efforts pour qu'un régime de navigation aussi favorable que possible aux intérêts du port d'Anvers fût appliqué à la partie néerlandaise du fleuve. Le résultat final de ces efforts fut l'article 9 du traité du 19 avril 1839, article divisé en 8 alinéas numérotés.

Le § 1er stipule que les dispositions des articles 108 à 117 inclusivement de l'acte général du Congrès de Vienne, relatives à la libre navigation des fleuves et rivières navigables, seront appliquées aux fleuves et rivières navigables qui séparent ou traversent à la fois le territoire belge et le territoire néerlandais [1].

1. Les articles cités de l'Acte général du Congrès de Vienne proclament la liberté de la navigation commerciale pour les fleuves qu'ils visent. L'article 109 dit notamment que « la navigation dans tout le cours des rivières... du point où chacune d'elles devient navigable jusqu'à son embouchure sera entièrement libre et ne pourra, *sous le rapport du commerce*, être interdite à personne ».

Les § 2 à 8 de l'article 9 contiennent des stipulations particulières à l'Escaut et à ses embouchures. Elles constituent le régime propre qui différencie ce fleuve des autres. Elles visent la surveillance commune du pilotage, du balisage et de la conservation des passes de l'Escaut en aval d'Anvers, aussi bien sur le parcours belge que sur le parcours hollandais du fleuve par conséquent. Elles spécifient que des droits de pilotage modérés seront fixés de commun accord et que le service de pilotage sera facultatif ; que les deux gouvernements s'engagent à conserver les passes navigables de l'Escaut et de ses embouchures et à y placer et y entretenir les balises et les bouées nécessaires, chacun pour sa partie du fleuve (§ 2). Elles établissent au profit du Gouvernement néerlandais un droit de péage qui a été racheté par la Belgique en 1863, et ne présente donc plus d'intérêt (§ 3). Elles donnent à la Belgique des garanties que la Hollande ne pourra mettre d'entraves à la navigation sous des prétextes sanitaires. Elles octroient le droit de pêche et du commerce de pêcherie dans toute l'étendue de l'Escaut maritime sur le pied d'une parfaite réciprocité et égalité aux sujets des deux pays (§ 6). Elles empèchent que les voies navigables de l'Escaut au Rhin ne soient fermées ou assujetties à des péages prohibitifs (§ 4 et 5). Elles obligent le Gouvernement néerlandais à fournir à la navigation belge d'autres voies navigables aussi sûres et commodes que celles qui existent si l'une de celles

visées dans l'article devenait impraticable par suite d'événements naturels ou de travaux d'art (§ 8).

Des publicistes belges ont soutenu, au cours des dernières années, que le régime de l'Escaut prévu par le traité de 1839 assurait à la Belgique le *Condominium* sur les eaux du fleuve entre ses rives hollandaises. Que faut-il penser de cette thèse ?

Nous croyons ne pouvoir mieux faire que de rapporter ici l'opinion de Jean-Baptiste Nothomb, un des fondateurs de l'indépendance belge, un des trois ministres qui entreprirent la tâche ardue de faire voter par le Parlement de Bruxelles l'approbation des traités du 19 avril 1839.

A la séance du 18 mai de cette même année 1839, M. Nothomb fit l'exposé des thèses contradictoires présentées par la Belgique et la Hollande au début des négociations et il donna des explications sur le compromis que constituait le traité entre les prétentions extrêmes des deux pays. Il montra comment les Belges avaient entendu tout d'abord faire considérer l'Escaut depuis la frontière belge comme un bras de mer, tandis que les Pays-Bas avaient repoussé longtemps, comme des clauses dérogatoires à leur entière souveraineté, les trois dispositions dont la Belgique offrit à partir de 1833 de se contenter, à savoir la communauté de surveillance du cours du fleuve sur le territoire néerlandais, la fixation des droits de pilotage de commun accord et le droit réciproque de pêche. M. Nothomb déclara que la Conférence de Londres avait fini

par faire admettre ces dispositions par le Cabinet de La Haye en y ajoutant la réglementation en commun du service sanitaire et le principe du service facultatif du pilotage. Résumant le résultat des pourparlers, c'est-à-dire l'article 9 du traité, M. Nothomb s'exprimait ainsi :

« Oui, le § 2 a créé un régime spécial pour l'Es-
« caut, *mais seulement quant aux points qui y*
« *sont énumérés* : c'est-à-dire quant à la surveil-
« lance du pilotage et du balisage..., etc.

« Tous les points indiqués au § 2 de l'article 9
« sont autant de dispositions spéciales ; *pour tous*
« *les points où ce* § *ne fait point d'exception, nous*
« *restions quant à l'Escaut dans le droit com-*
« *mun...*

« Je me résume. La question de l'Escaut est
« complexe. C'est une question d'administration flu-
« viale et une question d'argent. La question d'ad-
« ministration a reçu la solution la plus favorable
« aux intérêts et de la Belgique et du monde com-
« mercial.

« Communauté de surveillance dans tout le
« cours du fleuve.

« Droits de pilotage fixés de commun accord.

« Droit réciproque de pêche.

« Service facultatif de pilotage.

« Service sanitaire réglé en commun.

« Telles sont les cinq dispositions qui créent
« pour l'Escaut un régime spécial parmi les fleuves,
« régime spécial justifié par sa position spéciale. »

Dans une autre partie du même discours, on relève le passage suivant :

« L'acte du 23 janvier 1839 reproduit le § 2 de « l'article 9 ainsi que la stipulation concernant le « droit réciproque de pêche et établit, comme nous « l'avons demandé en 1833, le pilotage facultatif. « Cet acte renferme quatre dispositions spéciales : « 1° communauté de surveillance dans tout le « cours de l'Escaut ; 2° droits de pilotage fixés « de commun accord ; 3° droit réciproque de « pêche.

« Ces trois dispositions ont paru tellement exor- « bitantes au Cabinet de La Haye qu'il a soutenu « pendant 7 années qu'elles constituent une *sorte* « *de co-souveraineté* au profit de la Belgique ; ces « dispositions ont été non seulement maintenues, « mais renforcées par la suivante :

« 4° service facultatif du pilotage. »

Plus loin encore M. Nothomb rappela que le Gouvernement des Pays-Bas exposa pour la première fois les motifs de son refus d'accepter les 24 articles dans un mémoire du 14 décembre 1831 où touchant le § 2 de l'article 9 il disait : « Le Gouvernement des Pays-Bas ne peut souscrire à ces clauses dérogatoires aux droits de souveraineté de tout État Indépendant. »

Ces commentaires limpides de M. Nothomb éclairent le sens des mots condominium, co-souveraineté, partage de la souveraineté, dont sont émaillés les autres discours prononcés dans la même dis-

cussion et que l'on retrouve également dans le rapport sur le traité du 19 avril, présenté à la Chambre par M. Charles Rogier.

Ces mots signifient que la souveraineté des Pays-Bas n'était plus entière sur l'Escaut néerlandais, de même que la souveraineté belge n'était plus entière entre Anvers et la frontière belge. Chacun des deux pays avait sur sa partie du fleuve, depuis Anvers jusqu'à la haute mer, concédé à l'autre des servitudes, des dérogations à sa souveraineté exclusive propre.

Ces mots ne signifient pas que la Hollande ou la Belgique se seraient concédé réciproquement le partage *égal* de la souveraineté sur leur partie du fleuve. Mais ils ont induit en erreur de nombreux publicistes parce que pris isolément « condominium » et « co-souveraineté » donnent tout naturellement l'impression d'une division de pouvoir par parts égales, de même que « co-propriété » signifie partage égal de propriété ; on ne dit pas de la personne qui possède une servitude sur un fonds qu'elle en est « co-propriétaire ». De même il était *stricto sensu* inexact de parler de co-souveraineté belge sur l'Escaut hollandais. Mais si les parlementaires de 1839 ont employé ce terme dans un sens peut-être impropre et de manière à tromper plus d'un commentateur, il est certain qu'eux-mêmes ne se sont pas fait d'illusions et qu'ils n'ont vu dans l'article 9 du traité de 1839 que ce qui s'y trouve réellement : des dérogations, des restrictions

réciproques à la pleine souveraineté des riverains de l'Escaut, des stipulations de stricte interprétation par conséquent. Le discours de M. Nothomb le prouve de façon décisive[1].

Ce régime a-t-il répondu aux espérances des Belges et aux intentions de l'Europe ? Les événements de 1914 ont montré qu'il ne permettait pas à une armée alliée de secourir efficacement Anvers attaquée. Et, comme tout le monde le sait, l'expérience des cinquante années précédentes avait révélé qu'il ne donnait pas de garanties complètes de liberté au commerce maritime d'Anvers en temps de paix, malgré le rachat du péage du fleuve. La Hollande en effet, très jalouse de donner plein effet à toutes les prérogatives de souveraineté que les servitudes accordées aux Belges lui avaient laissées sur sa partie de l'Escaut, avait à maintes reprises interprété étroitement et rigoureusement

1. Le Gouvernement belge n'a jamais réclamé la co-souveraineté sur l'Escaut hollandais. Les droits qu'il y revendique sont très justement définis dans une note adressée le 14 février 1851 par le Baron Willmar, ministre de Belgique à La Haye, à M. van Sonsbeck, ministre des Affaires Étrangères des Pays-Bas. Cette note qui figure dans un document parlementaire belge de la session 1866-68 (n° 89) contient les phrases suivantes : Les traités de 1815, ceux plus récents de 1839 et 1842, et la Convention du 20 mai 1843 ont créé au profit de la Belgique une *servitude réelle* à laquelle les Pays-Bas se sont soumis et dont ils ne peuvent s'affranchir sans un consentement mutuel. » — « Les Pays-Bas ayant accepté *des limites* à leur droit de souveraineté... » — « Les Pays-Bas ont fait un abandon partiel de leur droit de souveraineté. » Les Conventions de 1842 et 1843 citées dans le premier extrait sont des Conventions d'exécution du traité de 1839 qui n'en changent point la portée générale.

les concessions faites; les Belges s'étaient vus par là frustrés des avantages que, de bonne foi, ils avaient cru acquérir en vertu de l'article 9 du traité de 1839.

C'est ainsi que l'exercice par les Hollandais du droit de juridiction sur leur partie du fleuve avait mis plus d'une fois des entraves à la libre navigation que le traité avait semblé définitivement établir.

C'est ainsi encore que, interprétant à sa façon les §§ 5 et 8 de l'article 9, la Hollande s'autorisa, sans accord préalable avec la Belgique, à construire pour le chemin de fer de Middelbourg à Maestricht des travaux d'art qui barrèrent complètement les routes servant à la navigation entre Anvers et le Rhin, savoir l'Escaut oriental et le Sloe (bras séparant les îles de Walcheren et de Sud-Beveland). La Belgique soutint que pour des travaux qui avaient de telles conséquences directes et qui risquaient d'en avoir de bien plus importantes encore sur le régime général d'un fleuve à marée tel que l'Escaut, une entente préalable s'imposait entre les deux pays riverains. La Hollande prétendit qu'elle s'acquitterait de toutes ses obligations en remplaçant par un canal à travers l'île de Sud-Beveland les voies naturelles de navigation qu'elle s'arrogeait le droit de supprimer au gré de sa fantaisie [1]. L'af-

1. Un exposé des négociations relatives à cette affaire a été présenté aux Chambres belges le 18 février 1867 (document parlementaire n° 89 de la session 1866-68). On y voit que les pro-

faire prit à certain moment une tournure grave [1]. Elle finit par s'apaiser mais la Hollande ne renonça jamais à son point de vue.

Cet incident est le plus considérable mais il est loin d'être le seul qui ait mis en lumière depuis 1839 que le système du traité hollando-belge ne donne pas à la Belgique une sécurité complète quant à la conservation et l'amélioration de la navigabilité de l'Escaut. Rien ne garantit actuellement que les Hollandais s'abstiendront toujours de travaux dangereux à cet égard ; et que, d'autre part, les travaux nécessaires — et indispensables aux seuls Belges — seront toujours exécutés en temps opportun et sans difficultés.

C'est ici le moment d'engager nos lecteurs à regarder attentivement une carte du Bas-Escaut ; qu'ils veuillent bien méditer quelques instants sur ce que représente ce cours d'eau pour la Belgique et Anvers d'une part [2], pour la Hollande d'autre

testations belges se sont prolongées pendant plus de 20 ans, la concession du chemin de fer n'ayant été suivie de la construction de la ligne qu'après de longs délais, dus à des circonstances d'ailleurs tout à fait étrangères auxdites protestations.

1. Extrait d'une note du Baron du Jardin, ministre belge à La Haye, au Baron de Goltstein, ministre des Affaires Étrangères des Pays-Bas, du 9 novembre 1859 (Recueil cité à la note précédente, p. 51).

« Le Gouvernement belge n'a jamais énoncé, Monsieur le Baron, sa pensée quant aux moyens à l'aide desquels il sauvegarderait son droit. Je ne veux donc rien préjuger ici sur ce point, mais il est impossible de se dissimuler que cette affaire prend aujourd'hui un nouveau caractère d'actualité et de gravité. »

2. Une artère vitale.

part[1], en remarquant que Flessingue n'est pas à proprement parler un port fluvial puisqu'il pourrait exister encore si l'Escaut disparaissait, et que Terneuzen n'est que l'écluse d'entrée du port de Gand; qu'ils examinent ensuite en toute sincérité la question suivante : « Sans tenir aucun compte des résultats de l'expérience à laquelle le régime de 1839 a été soumis pendant 76 années de paix et 3 années de guerre, en se plaçant au seul point de vue de la nature, de la géographie, et de l'économie élémentaires, est-il logique, est-il raisonnable que la Belgique n'ait pas plus de droits et de privilèges sur le secteur de l'Escaut qui va de la frontière belgo-hollandaise à la mer[2] que la Hollande n'en possède sur le secteur séparant Anvers de ladite frontière, où cette puissance ne peut justifier d'*aucun* intérêt. » Tel est pourtant aujourd'hui le régime de l'article 9 du traité du 19 avril 1839.

Ne suffit-il pas de présenter le problème dans ces termes pour démontrer que ce régime est injuste autant que désuet et qu'il doit être remplacé ? Aucun homme sensé ne pourrait soutenir le contraire.

1. Rien.

2. Il serait plus exact de dire « sur le secteur qui va de la frontière jusqu'à l'endroit où le fleuve rencontre la haute mer ou la mer littorale belge ». En effet, une partie de la bouche de l'Escaut, dite «Wielingen», longe la côte de la Flandre occidentale et est comprise ainsi dans la mer littorale belge. Ici, en vertu des principes généraux du droit des gens, c'est la Belgique qui possède la souveraineté, sauf les servitudes de l'article 9 qui, s'appliquant à l'Escaut « et à ses embouchures », peuvent être revendiquées par la Hollande.

Il y a donc une question de l'Escaut. Quiconque a suivi, ne fût-ce qu'avec un minimum d'attention, la presse néerlandaise depuis trois ans, ne saurait en douter. Innombrables sont les articles de revues et de journaux qui se sont occupés de l'Escaut chez nos voisins du Nord pendant la guerre. Nous citerons seulement ici une brochure parue en septembre 1916 à Amsterdam sous le titre « De Scheldekwestie ». Ecrite par M. J.-H. Deibel, elle reproduit dans sa seconde partie un article du même auteur publié dans la revue *De Gids* d'août 1915. Le titre seul de cet ouvrage suffit pour établir, qu'il y a, aux yeux des Hollandais, une « Scheldekwestie ». Son contenu démontre que la question, lorsqu'elle viendra à être discutée entre les parties intéressées, est plus susceptible que beaucoup de gens n'imaginent d'aboutir à une solution satisfaisante pour tous. Certes nous sommes loin d'être d'accord avec l'auteur [1] qui essaie, au fond, de prouver qu'il n'y a pas *actuellement* de problèmes sur l'Escaut, *puisque tous sont tranchés en faveur des Pays-Bas !* Mais on sent bien à la lecture que M. Deibel se rend compte, et avec lui tous ses compatriotes, de la valeur du point de vue adverse, à savoir que les questions mal résolues doivent être révisées à l'occasion du bouleversement actuel en

1. M. Deibel raconte notamment la négociation de 1830 relative à la Flandre zélandaise de façon aussi partiale que les protocoles de la Conférence de Londres, ce qui n'est pas peu dire, mais ce qui est sans doute son excuse.

même temps que les autres conditions d'existence de la Belgique. Il y a du reste dans la brochure quelques affirmations auxquelles les Belges peuvent souscrire. N'est-ce pas un point de départ ?

Nous n'ajouterons ici que peu de lignes :

Puisqu'il y a une question de l'Escaut elle devra être examinée et solutionnée au mieux des intérêts des deux parties qui, selon nous, n'ont rien d'inconciliable ni même de divergent. Les Hollandais et les Belges sont des peuples frères. Si dans le passé ils ont été trop longtemps des frères ennemis, leurs relations depuis 1839 sont devenues excellentes. La guerre les aura encore améliorées, on peut l'espérer, puisque d'un côté les Belges, en défendant victorieusement leur propre indépendance, ont rendu à la Hollande un service incalculable, et que de l'autre la Belgique ne pourra jamais oublier l'accueil vraiment fraternel fait à ses enfants réfugiés aux Pays-Bas. Les bons comptes font les bons amis. La raison et le cœur des deux peuples et de leurs gouvernements trouveront des solutions amicales aux questions à débattre, parce que s'il en était autrement des causes de refroidissement sinon de friction existeraient pour l'avenir et que cela ne doit et ne peut pas être ! L'intérêt commun commande trop évidemment qu'une parfaite amitié réciproque puisse régner entre les deux nations.

La *Revue de Paris* du 1er août 1916 a publié un article anonyme intitulé « Les Devoirs de la Diplomatie Belge », qui a été remarqué. L'auteur signale

la nécessité de solutionner la question de l'Escaut, « si l'on veut que les relations de la Belgique avec la Hollande soient bonnes et cordiales ». Il continue ainsi : « Par un moyen ou par un autre, l'Escaut doit être belge et rien ne doit entraver l'accès d'Anvers. Notre sentiment public se prononce sur ce point avec une unanimité impressionnante, et il est permis d'espérer que le bon sens de nos voisins leur fera comprendre l'opportunité d'en finir avec une question vitale pour nous et pour l'Europe telle qu'elle sortira de cette guerre. »

CHAPITRE VII

LA NEUTRALITÉ.

La neutralité est le status juridique d'un État qui entend ne prendre aucune part aux hostilités s'exerçant entre deux ou plusieurs autres Puissances et ne rien faire pour favoriser l'un ou l'autre des belligérants ni pour leur nuire.

C'est donc, de par cette définition même, une règle de conduite à l'usage des États souverains[1].

1. Il existe en droit des gens une autre sorte de neutralité : c'est la situation d'un territoire contesté, sur la souveraineté duquel deux États ont des prétentions contradictoires. N'étant pas parvenus à se mettre d'accord sur l'attribution à l'un d'eux dudit territoire ou sur son partage, les deux Puissances le déclarent *neutre* et y exercent parfois la souveraineté en commun ou alternativement. La neutralité n'est pas ici une règle de conduite d'un État souverain puisque le territoire neutre n'est pas un État souverain. Neutre a dans ce cas le sens primitif du mot *neuter* : « qui n'est ni l'un ni l'autre ». C'est en ce sens qu'on appelle neutres les substantifs, adjectifs et articles qui dans certaines langues, ne sont ni masculins ni féminins. On peut citer Moresnet comme exemple d'un territoire revêtu de la neutralité dont il s'agit ici. Avant la guerre la souveraineté y était exercée en partage par la Belgique et la Prusse. En Afrique et en Amérique où les limites des États ou Colonies ont souvent été déterminées approximativement, il est arrivé aussi que des territoires contestés ont été déclarés neutres. Ainsi le 30e méridien Est de Greenwich a formé jusqu'en 1910 la limite conventionnelle entre le Congo et l'Uganda. Sa position astronomique, lorsqu'elle fut reconnue scientifiquement, différait de la ligne communément admise jusque là comme représentant le méridien sur le terrain. La bande intermédiaire, d'une vingtaine de kilomètres de largeur, fut pendant plusieurs années, jusqu'à ce

Il y a neutralité *permanente* quand un État a pris l'engagement d'observer la neutralité dans toute guerre qui surviendrait entre tiers. Outre les devoirs ordinaires de la neutralité qui ne peuvent s'accomplir qu'au cours d'hostilités entre deux ou plusieurs Puissances, l'État neutre à titre permanent a, en temps de paix, celui de s'abstenir de tout ce qui aurait comme conséquence certaine ou très probable[1] en cas d'hostilités survenant entre tiers de l'empêcher d'observer l'impartialité la plus complète ; il lui est défendu, par exemple, d'entrer dans des alliances offensives. Ce devoir est un corollaire naturel et nécessaire de l'*obligation* de neutralité.

La neutralité permanente est *conventionnelle* ou contractuelle quand l'engagement ci-dessus spécifié est consacré par une convention.

Les définitions qui précèdent sont d'une haute importance. Nous voudrions les voir gravées dans tous les esprits. Nous prions nos lecteurs de les avoir toujours présentes à la mémoire pendant la

qu'une frontière naturelle eût été adoptée de commun accord, neutralisée. Ni la Belgique ni l'Angleterre n'y exercèrent la souveraineté. De simples expéditions de police y étaient entreprises parfois de part et d'autre.

Les spécialistes du droit des gens n'ont guère signalé dans leurs ouvrages ce genre particulier de neutralité. Aussi dans le public les idées sont fort confuses. On a vu naguère des écrivains généralement bien informés mentionner Moresnet comme étant un *État* doté d'une neutralité analogue à celle de la Suisse ou de la Belgique !

1. Et non pas comme conséquence simplement possible ou problématique.

lecture des pages qui vont suivre. Elles sont en effet indispensables et elles suffisent à caractériser le sens de l'article 7 du traité hollando-belge du 19 avril 1839.

Remarquons qu'en 1839 les devoirs de la neutralité simple n'avaient encore été fixés par aucune Convention internationale de caractère général, et que la neutralité permanente contractuelle était une notion toute nouvelle dans le droit des gens : la Suisse seule était, depuis 1815, revêtue de ce status [1].

Depuis 1839, les droits et les devoirs des neutres en général ont été codifiés par les conférences de La Haye de 1899 et 1907. D'autre part, la neutralité permanente n'a jamais fait l'objet d'aucune réglementation spéciale jusqu'à ce jour. Nous en concluons que les devoirs du neutre à titre permanent sont restés les mêmes que ceux du neutre occasionnel, sauf, comme il a été dit, la nécessité de s'abstenir dès le temps de paix de ce qui devrait avoir pour conséquence de compromettre l'attitude de neutralité en temps de guerre.

A vrai dire, de nombreux juristes ont, depuis 1839, écrit sur la neutralité permanente. Certains d'entre eux ont bâti au moyen de raisonnements et de déductions savantes des théories qui aboutissent à envelopper l'État neutre d'un réseau si

1. La reconnaissance de la neutralité permanente de la Suisse en 1815 par les grandes Puissances a rendu cette neutralité contractuelle. Voir *Notre neutralité* par L. Cramer (Genève, Editions Sonor, 1917), p. 69.

complexe de devoirs et de défenses, que la diminution de souveraineté qu'elles consacrent en équivaudrait à la négation.

Nous pensons que les théories de ces jurisconsultes ont tout juste la valeur d'opinions personnelles n'engageant que leurs auteurs et que les États neutres n'ont point à en tenir compte. Nous soutenons que la Belgique n'a pu s'astreindre en 1839 à aucune obligation autre que celles que le droit des gens positifs imposait aux neutres permanents à cette époque[1] ; et que depuis cette date elle n'a assumé aucun devoir nouveau en dehors de ceux qui ont été fixés pour les neutres en général par les Conventions auxquelles elle a librement souscrit.

Nous allons passer rapidement en revue ce que, d'après nous, la Belgique pouvait et ne pouvait pas faire pratiquement et concrètement sous l'empire de l'article 7 du traité de 1839. Nous ne parlerons pas des droits et des devoirs communs à tous les neutres occasionnels ou permanents, pendant une guerre entre Puissances tierces. Les Conventions de La Haye sont explicites à cet égard. Nous traiterons successivement du droit de guerre et du droit

1. De même que l'article 9 relatif à l'Escaut, l'article 7 du traité de 1839 qui concerne la neutralité est de stricte interprétation. C'est un principe universellement admis et indiscutable pour toutes restrictions imposées par convention à un État relativement à l'exercice de ses droits de souveraineté. Une renonciation à une prérogative de souveraineté ne se présume pas. Elle doit être stipulée en termes formels et ne peut être étendue par analogie ou induction.

d'alliance des États revêtus du status de la neutralité permanente conventionnelle.

*
* *

De nombreux auteurs soutiennent que la neutralité permanente a pour objet de mettre définitivement l'État soumis à ce régime à l'abri *de tout conflit armé*. Ce status interdirait tout recours à la guerre contre l'État neutre même pour la solution d'un différend personnel aux parties litigantes. *A fortiori*, le neutre ne pourrait-il prendre lui-même l'initiative d'un tel recours.

Nous partageons l'avis de M. Rivier, qui dit [1] : « Sauf restrictions particulières exprimées ou implicites, les États à neutralité permanente ont, au même titre que les autres États souverains, le droit de guerre, tant actif que passif. Il est vrai qu'une guerre offensive entreprise par un État neutre peut lui faire perdre le bénéfice de la neutralité; il en subira les conséquences qui seront peut-être funestes même à son indépendance. Mais on ne saurait lui reprocher, s'il entre en guerre, non pour un tiers mais pour son propre compte, de manquer à son devoir de neutre. Nul ne songe d'ailleurs à lui contester le droit de se défendre et de défendre sa neutralité les armes à la main ; bien

1. *Principes du Droit des gens* (Paris, Rousseau, 1896), vol. II, p. 211.

plus, la défense armée peut constituer pour lui un devoir positif.

La neutralité consiste dans le fait de rester en dehors des guerres entre États tiers, de ne prendre part ni pour l'un des adversaires, ni pour l'autre. *La neutralité conventionnelle n'implique nullement cette autre obligation, infiniment plus grave, de ne pas recourir aux armes en cas de lésion de ses propres droits ou intérêts.* L'État à neutralité perpétuelle et conventionnelle, en consentant à cette neutralité, *ne renonce point à faire la guerre pour son propre compte.* Pareille renonciation, qui ne saurait en aucun cas se présumer, serait une diminution tellement grave de la souveraineté qu'elle transformerait presque, par le fait, l'État qui s'y prêterait en un État mi-souverain ; tout au moins constituerait-elle pour lui un danger permanent, l'exposant impunément à toutes les violations de son droit au respect et de son droit général de conservation, enfin de son indépendance. Ce serait une véritable déchéance. »

A la page 376, Rivier dit encore : « Il faut maintenir, sauf stipulations particulières, que l'État neutralisé reste maître de faire la guerre pour son propre compte, car neutralisé ne signifie point pacifié ni émasculé. »

Les stipulations particulières dont parle Rivier n'existent pas dans le traité du 19 avril 1839.

A la page 393 du même volume de Rivier on lit : « Tout ce qui est nécessaire pour l'exercice du

droit de conservation leur est permis (aux États neutralisés) comme à n'importe quel autre État; on a vu que le droit de conservation justifie pleinement, en des circonstances données, une action offensive. »

Descamps, dans son remarquable ouvrage sur la neutralité de la Belgique, prétend qu'on peut distinguer trois classes ou degrés parmi les États à neutralité permanente. Voici comment il s'exprime (pages 350 et suivantes) :

« Le terme de neutralité permanente appliqué aux nations peut désigner trois états juridiques très distincts, suivant la mesure différente en laquelle ils affectent le pouvoir de guerre qui, dans l'ordre international actuel, appartient de droit commun aux nations.

Ce mot peut servir à caractériser d'abord l'état d'une nation qui a renoncé au pouvoir de guerre en tant que droit de se mêler aux luttes armées entre d'autres États; c'est la *neutralité permanente proprement dite* ou *pacigérat simple à titre permanent*.

Il peut servir à désigner l'état d'une nation qui a renoncé au pouvoir de guerre non seulement à titre de concours aux conflits armés entre d'autres États, mais comme mode de recours de droit commun pour la satisfaction de ses propres revendications juridiques, en telle sorte que l'emploi de la force dans l'ordre international semble se concentrer pour elle dans l'exercice éventuel de la

légitime défense ou droit de se sauvegarder par la force contre les assauts de la violence; c'est la *neutralité permanente étendue* ou *pacigérat intégral.*

Il peut servir enfin à désigner l'état d'une nation qui se trouve être radicalement dépouillée de tout pouvoir effectif d'employer la force armée dans l'ordre international, même comme moyen de légitime défense ; c'est la *neutralisation radicale* ou *pacigérat désarmé.* »

Plus loin, page 360, l'auteur recherche quel est, parmi ces degrés de neutralité celui que consacre le traité de 1839 pour la Belgique. Le troisième est immédiatement écarté. M. Descamps expose que les auteurs sont partagés sur le point de savoir si la Belgique doit être classée parmi les États à neutralité permanente proprement dite ou à neutralité permanente *étendue.* Il expose les arguments des uns et des autres et se défend de prendre parti. Mais il avoue cependant que les arguments pour la première solution sont « puissants ».

Voici les principaux :

1. La notion même de la neutralité suppose trois termes: deux belligérants et un tiers qui ne prend point parti dans leur querelle. Il est absurde de parler de neutralité soit occasionnelle, soit permanente là où il n'y a pas trois termes. On n'est pas neutre envers soi-même et dans sa propre cause.

2. Le neutre permanent a droit de s'en tenir à cette notion, sauf stipulation formelle. La neutra-

lité permanente est une exception au droit commun de la souveraineté et comme telle de stricte interprétation. Nulle aggravation à ce régime ne peut être présumée.

3. La mention dans la constitution belge du droit pour le Roi de *déclarer la guerre* alors que cette constitution est l'œuvre du même Congrès qui a accepté la neutralité permanente prouve bien que dans la pensée des membres le droit de guerre subsistait non comme moyen d'immixtion dans les conflits étrangers mais comme moyen large de revendication de droit.

4. Le traité de 1839 dans son article 7 impose à la Belgique la neutralité permanente, sans plus ; ni ajoute, ni commentaire.

5. La neutralité permanente *simple* répond à la pensée inspiratrice des grandes Puissances : contre quoi a-t-on voulu assurer la Belgique ? Contre les éventualités fâcheuses du passé, lorsqu'elle se trouvait constamment impliquée dans des querelles *qui lui étaient étrangères*, dans des guerres *entre tiers*.

D'après nous ces arguments sont décisifs. Et l'on peut en ajouter deux autres qui le sont peut-être davantage encore et que nous n'avons jamais vu signaler jusqu'ici :

1. L'article 25 du traité hollando-belge de 1839 stipule paix et amitié entre les souverains de Belgique et de Hollande, leurs États et sujets respectifs. L'article 26 du traité du 15 novembre 1831 contenait de même une stipulation de paix et

amitié entre la Belgique et les cinq grandes Puissances, ses co-contractantes.

Ces deux clauses, placées dans des traités dont un autre article stipule la neutralité perpétuelle de la Belgique seraient absolument inutiles et par conséquent absurdes si la neutralité permanente imposée à la Belgique était le système *renforcé* décrit par M. Descamps, si notre pays avait par le fait renoncé à tout droit d'être jamais dans d'autres relations que celles de paix et d'amitié avec ses co-contractants et avec toutes les nations en général.

2. L'espace nons manque pour reproduire ici toutes les opinions hostiles et même violemment méprisantes exprimées sur la neutralité au Congrès belge pendant la discussion qui précéda en juillet 1831 le vote approbatif des préliminaires de paix. Mais l'on peut affirmer que cette discussion démontre à l'évidence la répugnance extrême avec laquelle nos pères admirent la limitation apportée à la souveraineté belge par la neutralité qu'on leur imposait, et que s'ils votèrent le projet qui leur était soumis ce ne fut que sous la *réserve formelle* que cette limitation était réduite à un minimum, qu'elle leur laissait le droit de guerre, qu'elle était, en un mot, la neutralité permanente simple selon la terminologie de M. Descamps.

Nous nous bornerons à citer les paroles des principaux d'hommes d'État belges dont l'opinion autorisée amena le vote du Congrès. Elles caractérisent la signification de ce vote.

M. Devaux : « Un des préopinants a prétendu que la neutralité était une violation de la Constitution parce qu'elle ôtait au Roi le droit le paix et de guerre. Le texte même des dispositions du traité qui concernent la neutralité prouve qu'on nous garantit au contraire le droit de faire la guerre. »

Comte Félix de Merode : « Aucune Puissance n'aura le droit de nous entraîner dans les guerres qu'il lui plaira d'entreprendre. » Mais la neutralité ne doit pas « inquiéter les militaires belges... la Belgique ne peut se passer d'une armée soit pour attaquer ceux qui violeraient les clauses des traités conclus, soit pour se défendre contre les agressions ».

M. Van de Weyer, qui représenta la Belgique à Londres et dont la signature figure au bas du traité de 1839, s'exprima en ces termes : « La neutralité, bien loin de rendre l'armée inutile, la rend plus nécessaire que jamais... Il nous faut une armée pour nous défendre de toute agression... Qu'entend-on par ce mot d'agression? C'est tout acte qui porterait une atteinte ou un empêchement quelconque à l'exercice des droits de la nation belge. En restreindre l'acception à une attaque soudaine ou à une invasion de notre territoire serait bouleverser toutes les notions du droit des gens. Insulte-t-on notre pavillon? acte d'agression. S'oppose-t-on à la libre navigation de nos fleuves? acte d'agression... La Belgique pourra faire une guerre de

principes. Elle renonce seulement à toute guerre de conquête. »

M. Ch. Rogier : « A Dieu ne plaise que l'envie nous prenne jamais de devenir un peuple conquérant. Mais si nous ne voulons pas renoncer pour toujours à ces fêtes de combat... les occasions ne nous manqueront pas. Nous ne conservons, dites-vous, que le droit de nous défendre contre toute agression étrangère? Pour un peuple, comme pour un individu de cœur, cette expression renferme mille occasions, je dirai mieux, mille prétextes, non seulement de guerre défensive mais aussi de guerre agressive. »

M. Lecoq : « Ou je comprends bien mal les articles 9 et 10, ou la neutralité telle qu'elle y est caractérisée, ne blesse aucunement l'honneur national, puisque nous sommes toujours maîtres de venger nos propres intérêts. »

M. Lebeau, ministre des Affaires Étrangères : « Pour vous expliquer ce que c'était que la neutralité, un membre vous a dit : Figurez-vous un homme qui se laisse battre sans pouvoir se défendre. Ah ! Messieurs, si mon pays était condamné à tant d'humiliation, je n'aurais pas demandé que vous acceptassiez des préliminaires qui nous réserveraient un tel affront. Non, Messieurs, on ne pourra ni nous insulter, ni nous battre sans que nous ayons le droit de nous défendre. Nous avons le droit de repousser l'agression... On insulte notre pavillon, nous avons le droit de forcer nos ennemis à le respecter.

Les inondations des polders seraient considérées comme une attaque, nous aurions le droit de la repousser par tous les moyens et d'attaquer à notre tour, car quand l'attaque vient à la suite de l'agression, tous les publicistes la considèrent comme un acte de défense! »

Devant la netteté de ces explications nous avouons avoir quelque difficulté à comprendre qu'on ait pu soutenir que la neutralité imposée à la Belgique aurait été la neutralité renforcée ou étendue [1].

Ajoutons qu'au cours des discussions parlementaires ultérieures, notamment de celle qui précéda l'approbation du traité du 19 avril 1839, aucune déclaration autorisée ne vint modifier le sens attribué à la neutralité en juillet 1831. C'est même à peine si la neutralité fut sérieusement discutée, pour le motif bien simple que la clause qui la stipulait dans le nouveau traité était restée pratiquement la même que dans les préliminaires de juin 1831.

Et cependant nous devons reconnaître que parmi les auteurs belges qui ont écrit sur la neutralité de 1839, un grand nombre, sinon la plupart, se sont prononcés pour la thèse de la neutralité ren-

1. Beaucoup d'écrivains appellent « neutralisation » la neutralité permanente conventionnelle, et « neutralisé » l'État revêtu de ce status. En soi, ces dénominations ne soulèvent aucune objection. Mais nous avons cru remarquer que les auteurs qui les emploient tendent à leur attribuer le sens de neutralité permanente *étendue*, qu'ils n'ont pas étymologiquement. S'il devait être admis que ces mots ont ce sens spécifique, nous n'admettrions pas que la Belgique soit un État « neutralisé ».

forcée, les uns sciemment et volontairement, les autres incidemment et sans apporter d'arguments, reproduisant simplement sans la contrôler l'opinion qu'ils avaient glanée dans les ouvrages d'écrivains antérieurs[1]. La première catégorie se compose de juristes qui ont agi dans un but fort louable. Croyant rendre service à la Belgique, ils ont cherché à se persuader et à démontrer que la guerre était pour notre pays une calamité à jamais écartée par l'institution de la neutralité permanente. Leur ardent désir de voir leur illusion se réaliser les a poussés à professer une foi complète dans la vertu pacifique du mot neutralité, dans le respect éternel que les grandes Puissances devaient vouer à l'institution que ce mot couvre, et qu'ils décrivaient en conséquence comme aussi destructrice que possible de toute éventualité de guerre. Ils ont tout naturellement adopté, ou pour mieux dire créé, la thèse de la neutralité renforcée qui prive le neutre du droit de guerre. Ils ont aussi étendu démesurément la portée du devoir qui prescrit au neutre permanent de s'abstenir dès le temps de paix de tout ce qui pourrait gêner, au moment où des hostilités éclateraient entre des tiers, sa propre atti-

1. On peut citer dans la seconde catégorie *Waxweiler*. On trouve en effet dans *La Belgique neutre et loyale*, cette phrase : « Dire qu'un État est couvert par la neutralité permanente, c'est dire qu'il est mis hors de toutes les guerres quelconques. » L'auteur n'essaie même pas d'étayer de preuves ou d'arguments son affirmation. Il la fait suivre seulement de quelques autres pas plus probantes.

tude de neutralité. Ils ont multiplié les conseils de prudence, pour ne pas dire de pusillanimité, au gouvernement de l'État neutre, dans le but d'éviter tout risque de susciter contre lui, de la part des autres Puissances, ne fût-ce que l'ombre d'un danger d'hostilités qui eussent remis en question tout le système échafaudé.

Un petit État doit évidemment, plus qu'un grand, avoir toujours une politique extérieure prudente. Les auteurs dont nous parlons ont exagéré les précautions qui, selon eux, sont nécessaires de la part des États neutres. Le Baron Descamps appelle ces précautions la *prophylaxie* de la neutralité, et il montre comment leur exagération aboutit à placer la vie internationale et même nationale du neutre conventionnel sous une sorte de haute surveillance exercée par les co-contractants[1]. Sous prétexte de prophylaxie de la neutralité, certains auteurs posent des limites à l'action de l'État neutre en une foule de matières (acquisition de colonies, reconnaissance d'Etats étrangers, etc., etc.). Tout cela est inadmissible. Mais ces théories ont produit une grande confusion dans les idées générales du public sur la neutralité. Les gouvernements qui se sont succédé en Belgique ont peut-être une part de responsabilité dans cet état de choses. Il est arrivé en effet qu'ils aient trouvé commode de dire ou de laisser dire : ceci nous est défendu

1. *La neutralité de la Belgique*, p. 380 et suivantes.

par la neutralité, la neutralité nous oblige à cela, alors qu'en réalité la neutralité n'était pas en jeu. Voici pourquoi : la politique de la Belgique, en temps normal et lorsqu'aucun danger ne la menaçait spécialement d'un seul côté, était tout naturellement une politique d'équilibre, de non-préférence pour l'un ou l'autre de ses voisins ; c'est, en théorie pure, la politique la plus sage pour tout petit État entouré par de grandes Puissances, qu'il soit neutre à titre permanent ou parfaitement dégagé de toute entrave juridique internationale. Dans plus d'une occasion, cette politique, volontaire et nullement obligatoire au sens strict du mot, a amené le Gouvernement belge à adopter une attitude d'abstention dans certaines affaires où l'une ou l'autre grande Puissance eût désiré le voir agir. Le désir de ne point froisser un État ami a poussé parfois le gouvernement à justifier telle ou telle décision de ce genre par le prétexte de la neutralité permanente alors que la neutralité se fût parfaitement accommodée d'une attitude diamétralement opposée. On a joué de l'institution comme d'un bouclier quelquefois commode, sans remarquer que les idées se faussaient et que petit à petit l'on risquait de transformer une institution juridique de portée restreinte en un formidable réseau d'entraves politiques.

Nous répétons pour nous résumer qu'en droit tout ce qui est licite pour le non-neutre est permis au neutre, sauf prendre part à la guerre entre deux ou

plusieurs tierces Puissances ou faire un acte dont la conséquence *nécessaire* ou *très probable* doive être l'impossibilité de maintenir la neutralité [1]. A moins naturellement de stipulations formelles plus strictes dans l'acte constitutif de la neutralité permanente.

Le zèle des glorificateurs belges de la neutralité leur a fait rechercher dans l'Histoire des incidents qu'ils ont présenté comme des preuves que la Belgique avait une vocation naturelle et historique pour le système réalisé dans les traités de 1839. C'est ainsi qu'ils rappelaient avec complaisance que Van Artevelde pendant la guerre de Cent ans avait essayé (en 1338) de proclamer et de maintenir la neutralité du comté de Flandre, sans y parvenir du reste plus de trois ans ; — que, d'accord avec la Hollande, Louis XV en guerre avec l'Empereur considéra en 1733 la Belgique comme neutre et conserva à Bruxelles un ministre auprès de l'archiduchesse gouvernante ; — que les évêques de Liége avaient plus d'une fois réussi à faire respecter la neutralité proclamée de leur principauté, etc. Il semblait à lire ces récits que nos ancêtres avaient depuis des siècles aspiré à la neutralité et que celle-ci enfin obtenue en 1831 devait être le mode final sous lequel la Belgique trouverait son plein épanouissement.

1. Nous verrons dans les conclusions de la présente étude que la *pratique* de la neutralité permanente nous paraît presque nécessairement devoir être toujours si différente de la théorie, que l'institution même s'en trouve condamnée à nos yeux.

A notre avis, les efforts des anciens dirigeants des provinces belges pour neutraliser temporairement celles-ci sont des indices de la tendance générale dont nous avons parlé plus haut, tendance à affirmer une politique distincte de celle des grands États auxquels nous rattachait une union de couronnes, tendance à l'*indépendance* donc, avec comme corollaire le *droit* de neutralité, mais nullement tendance à la « neutralité permanente conventionnelle » qui est une *restriction* à l'indépendance, du reste totalement inconnue en droit des gens avant 1815. En d'autres termes, ce que nos ancêtres désiraient c'était le droit de ne plus se battre pour des causes qui n'étaient pas la leur : nullement l'obligation de ne pas se battre pour la revendication de leurs intérêts propres.

Et, de fait, nos constituants de 1831 n'ont accepté la neutralité permanente conventionnelle, malgré la pression à laquelle l'Europe eut recours pour la leur imposer, que lorsque les hommes en qui ils avaient confiance leur eurent formellement affirmé que l'institution nouvelle ne les priverait *pas* du droit de guerre en toute circonstance. C'est ce que les partisans de la thèse de la neutralité étendue ont toujours, pour les besoins de leur cause, négligé de faire observer.

*
* *

Nous avons démontré que la Belgique, sous

l'empire du traité de 1839, conservait le droit de guerre.

On peut imaginer quantité d'occasions où la Belgique aurait pu exercer ce droit sans que la neutralité permanente en fût affectée en rien.

D'abord un différend grave eût pu amener une attaque justifiée de notre pays par l'une ou l'autre Puissance garante du traité hollando-belge ; si par exemple dans une question brûlante de politique intérieure allemande ou française le Gouvernement belge eût assumé une attitude équivalant à une immixtion inadmissible dans les affaires d'un autre État, immixtion portant un préjudice grave à cet État en encourageant une faction à la révolte ; si malgré les avertissements et même les mesures de pression autres que la guerre, prévues et permises par le Droit des gens, malgré les bons offices des autres garants, malgré une mise en demeure ou un ultimatum, le Gouvernement belge eût persisté dans sa façon blamâble d'agir, le garant offensé, cela ne fait pas de doute, aurait pu recourir à la voie des armes pour obtenir la cessation de cet état de choses [1]. On ne pourrait démontrer que le pacte de *neutralité* s'y fût opposé [2] et quant à l'*indépendance* il eût suffi que le garant offensé la respectât après avoir obtenu satisfaction pour que nulle

1. Soutenir le contraire serait assurer l'impunité aux Neutres permanents qui pourraient se livrer à tous les excès contre leurs garants si ceux-ci ne pouvaient jamais user de coercition à leur égard.

2. Se référer toujours à la définition de ce mot (voir page 57).

clause des traités du 19 avril 1839 ne souffrît d'atteinte.

Les circonstances que nous envisageons ici comme susceptibles de causer la guerre entre la Belgique et l'un de ses cinq garants ne se sont pas, en fait, présentées de 1831 à 1914, mais plusieurs fois des tensions assez vives se sont produites cependant entre une ou des Puissances garantes d'une part, la Belgique d'autre part. L'on sait — mais l'on a assez généralement oublié — qu'en 1838, un officier polonais ayant joué un rôle de premier plan dans la grande révolte de la Pologne de 1830 fut nommé à un haut commandement dans l'armée belge, et que notre gouvernement ayant refusé de renoncer à ses services malgré plusieurs invitations pressantes de l'Autriche, le ministre de ce dernier pays, et le chargé d'affaires de Prusse qui avait appuyé ses réclamations, quittèrent Bruxelles le même jour. Les relations ainsi rompues ne furent reprises qu'après un délai de 4 mois. L'affaire s'arrangea sans guerre. Mais il faut dire que le Gouvernement belge trouva moyen de liquider la cause du conflit sans s'infliger à lui-même une trop vive blessure d'amour-propre. En eût-il été autrement, rien ne permet d'affirmer que des hostilités n'eussent pu s'ensuivre.

On pourrait citer bien d'autres exemples de difficultés, surgies entre la Belgique et les deux grandes Puissances contiguës surtout, qui auraient pu mener à la guerre si, heureusement, il ne s'était

trouvé chaque fois assez de souplesse d'un côté et de modération de l'autre pour éviter d'envenimer les affaires.

Dira-t-on que c'eût été un abus de force de la part d'une Puissance garante de faire la guerre à la Belgique à cause du général Skrzynecki ou dans un cas analogue ? Soit, mais les traités du 19 avril 1839 n'eussent pas constitué d'obstacle en l'occurrence et c'est tout ce que nous voulons établir. Il n'y a qu'une cause de guerre exclue des relations entre les garants et la Belgique par ces traités, et c'est précisément la seule qu'ait invoquée le 2 août 1914 l'Empire d'Allemagne, à savoir le refus de la Belgique de se départir de la neutralité, le fait de sa résistance par la force à une tentative de la violer. L'article 10 de la Ve Convention de La Haye a exprimé une vérité admise depuis longtemps en droit des gens en disant, en un français du reste approximatif : « Ne peut être considéré comme un acte hostile le fait, par une Puissance neutre, de repousser, même par la force, les atteintes à sa neutralité. »

Cet article, il est facile de s'en rendre compte par les Protocoles de la Conférence de La Haye, signifie uniquement ceci : qu'une Puissance ne peut *licitement* traiter en ennemie une autre Puissance voulant rester neutre, si celle-ci se défend contre la violence qui a pour but de lui imposer le renoncement à sa neutralité. En d'autres mots : Il est défendu à une Puissance de déclarer la guerre

à une autre parce que celle-ci refuse de se départir de la neutralité en faveur de la première. C'est pourquoi dans son présent conflit avec la Belgique, basé uniquement sur le refus de prendre son parti, l'Allemagne viole le Droit de façon positive et permanente. Elle ne pouvait déclarer la guerre pour le motif qu'elle a donné. La guerre est donc injuste dans son chef. Tel est l'effet — le seul effet — de l'article 10 de la V[e] Convention. Il n'empêche nullement la guerre d'exister en fait ni la Belgique de posséder, en conséquence de ce fait, le status de belligérant, dont, à lire certains auteurs, on la croirait privée.

*
* *

Nous pensons qu'en théorie pure la Belgique eût pu, dans certaines circonstances, prendre l'initiative d'hostilités contre l'un ou l'autre de ses garants. Cette proposition n'est peut-être pas aussi hardie qu'elle semble au premier abord. Supposons qu'au cours d'une guerre entre la France et l'Allemagne, où le territoire belge aurait été respecté comme en 1870, l'un des deux belligérants ait commis des abus de pouvoir flagrants et graves contre des sujets belges sur son territoire, hypothèse qui n'a plus rien d'invraisemblable depuis que des violences de tout genre ont été commises par les Puissances de l'Europe centrale, même contre des sujets d'États neutres pendant la présente guerre. Supposons encore que la guerre

franco-allemande se fût terminée sans que la Belgique fût parvenue, malgré l'épuisement de toutes les voies de droit, à faire rendre rendre justice à ses nationaux gravement lésés. Nous pensons que rien dans le système de 1831-39 n'eût fait obstacle à la revendication, *manu militari*, des droits de ses sujets par le Gouvernement belge, à ce moment où, la paix faite entre les deux Puissances garantes, il n'aurait plus pu être question d'une immixtion de la Belgique dans une guerre entre tiers [1].

La disproportion des forces aurait pu être grandement atténuée si la défaite du belligérant violateur des droits belges avait été assez complète dans la première guerre pour que ses armées aient été réduites par le traité de paix à un chiffre voisin de celui de l'armée belge. L'armée prussienne n'a-t-elle pas été limitée au maximum de 40.000 hommes par le traité de Tilsitt ?

Le fait que l'indépendance belge eût pu être mise en péril par la guerre ici supposée eût vraisemblablement amené une ou plusieurs autres Puissances garantes à s'interposer, dira-t-on ? Nous l'admettons. Mais il est possible aussi que les garants

1. Nous pensons même que la revendication par les armes d'un droit violé serait admissible de la part d'un État à neutralité permanente conventionnelle contre un État *engagé dans une guerre entre tiers*, pourvu que la cause de la guerre nouvelle soit bien distincte de celle de la première. Les hostilités ouvertes par le neutre ne pourraient en ce cas être considérées comme une immixtion dans une guerre entre tiers. Il y aurait deux guerres distinctes. Voir la note page 87 ci-après.

eussent réservé leur intervention jusqu'après les hostilités et se fussent bornés alors à exiger le respect de l'indépendance belge.

Nous avouons que l'hypothèse envisagée est quelque peu tourmentée, mais ce n'est pas parce que certaines circonstances ne paraissent guère avoir de chances de se réaliser qu'un État peut compromettre, en laissant croire qu'il y renonce, un droit qui lui appartiendrait selon sa constitution internationale si, malgré les prévisions humaines, ces circonstances venaient à se produire. Le gouvernement de cet État commettrait une faute grave en agissant ainsi. Et à notre avis, les publicistes nationaux pèchent contre leur patrie qui soutiennent une thèse tendant à diminuer les droits souverains de l'État dont ils relèvent, lorsque la thèse inverse peut être défendue, ne fût-ce qu'au moins *aussi* juridiquement.

Rivier, dans ses *Principes du Droit des gens*, t. II, p. 212, dit : « L'idée que l'État à neutralité permanente s'interdit la guerre offensive est fort répandue. Elle n'en est pas moins erronée, et se rattache à la tendance qui consiste à poser en règle générale ce qui ne peut être qu'une particularité, une singularité propre à l'un ou l'autre des États neutralisés. » Et, examinant le cas spécial de la Belgique, Rivier pense que la guerre offensive ne nous est pas interdite en toute éventualité, malgré l'opinion assez générale des auteurs belges. Nous pensons comme Rivier. Certes, le protocole de

Londres du 27 janvier 1831 dit que les Puissances ont eu en vue d'assigner à la Belgique une place *inoffensive* dans le système Européen. Mais cela signifie seulement que la Belgique n'a pas à se lancer dans les intrigues dangereuses de la grande politique « pour le plaisir » ; cela ne veut pas dire qu'elle ait renoncé à toute guerre offensive. Certaines sont permises. La seule absolument interdite est la guerre *de conquête*. Cela a été affirmé par les hommes d'État de 1830, comme nous l'avons vu. Et cela se trouve exprimé aussi dans les protocoles de Londres, qui disent à plusieurs reprises que le droit de conquête n'appartient pas à la Belgique neutre, mais jamais que le droit de guerre défensive ou offensive a été enlevé à ce pays [1].

*
* *

La Belgique aurait pu se trouver dans le cas de faire une guerre défensive ou offensive à d'autres Puissances que ses cinq garants.

On peut imaginer par exemple un conflit armé avec la Hollande. Répétons ici la remarque déjà faite que l'article 25 du traité hollando-belge : « Il y aura paix et amitié entre la Belgique et la Hollande » n'est pas couvert par la garantie des cinq grandes Puissances, qui ne vise que les 24 premiers articles de ce traité. Empressons-nous de

1, Voir notamment le protocole n° 19 du 19 fév. 1831.

dire que depuis 1839 nos relations avec nos voisins du Nord ont été de plus en plus cordiales et que — nous en sommes profondément convaincus — elles ne cesseront jamais plus d'être parfaitement amicales. Il doit être bien entendu que lorsque nous parlons de guerre avec la Hollande, il s'agit de pures hypothèses faites en vue d'analyser les droits théoriques de la Belgique sous le régime de 1839. Cette réserve faite, il est hors de doute, d'après nous, que la neutralité permanente ne diminuait pas la faculté de la Belgique de faire la guerre à la Hollande si celle-ci eût attenté à ses droits essentiels.

Cependant, s'il s'était agi des droits que la Belgique tire du traité de 1839, ne pourrait-on soutenir que, la garantie des grandes Puissances étant une garantie de libre jouissance desdits droits, spécialement vis-à-vis de la Hollande, les atteintes éventuelles portées par cette Puissance aux clauses du traité n'auraient pu faire l'objet d'un recours aux armes de la part de la Belgique que si les garants s'étaient dans un cas donné déclarés incapables ou avaient refusé d'obtenir de la Hollande satisfaction pour elle ? Certes, au Congrès belge en juillet 1831 il a été affirmé qu'une inondation des polders par la Hollande serait pour la Belgique un *casus belli*[1]. Mais d'autre part en 1832 lorsque l'attitude intransigeante de la Hollande amena la

1. Voir ci-dessus, p. 69.

France et l'Angleterre à employer la force contre le Roi Guillaume pour mettre la Belgique en possession des parties de son territoire qu'il occupait encore (Anvers), les Belges ne furent pas admis à participer aux opérations militaires, entreprises sur appel de leur part à la garantie du 15 novembre 1831. Ce cas d'application est évidement un argument pour ceux qui voudraient soutenir que la Belgique aurait un intérêt dans un autre cas analogue à se faire « remplacer » par ses garants.

Mais, remarquons-le bien, leur thèse ne serait nullement celle de la neutralité permanente renforcée.

Elle n'aurait rien à voir avec la neutralité. Elle serait basée sur les effets juridiques de la garantie, en tant que contrat en soi, et pourrait être défendue même si les traités de 1831 et de 1839 n'avaient pas mentionné la neutralité parmi les choses garanties à la Belgique.

On peut se demander, au surplus, si l'abstention imposée à la Belgique en 1832 ne s'explique pas comme suit : Aucun accord définitif entre la Belgique et la Hollande n'était intervenu à cette date. On se trouvait encore dans les conditions visées par l'annexe B au protocole 4 du 30 novembre 1830, c'est-à-dire sous le régime de l'*armistice* imposé aux deux parties par les grandes Puissances et garanti par celles-ci *jusqu'au règlement final des questions qui divisaient la Hollande et la*

Belgique. On ne pouvait donc permettre aux Belges de rompre cet armistice en 1832[1].

Nous sommes d'avis qu'après 1839, c'est-à-dire après le règlement final des questions qui divisaient la Hollande et la Belgique, et après que les « choses garanties » eurent été mises une première fois en possession de la Belgique par les garants — le siège d'Anvers en 1832 fut un des moyens employés pour cette mise en possession — rien ne se serait opposé à ce que la Belgique revendiquât elle-même par les armes contre la Hollande, sans attendre le bon plaisir des garants, les droits qu'elle tirait du traité de 1839 au cas où ils eussent été remis en question par cette Puissance.

*
* *

De nombreux conflits auraient pu se produire où ni la neutralité, ni l'indépendance de la Belgique

1. Il est à remarquer que c'est aussi le souci de faire respecter l'*armistice* qui amena la France à intervenir en août 1831 lors de l'attaque de la Belgique par la Hollande (campagne des 10 jours). Le protocole n° 31 du 6 août 1831 ne laisse aucun doute à cet égard. Quoi qu'en aient pu penser le Congrès belge lui-même et beaucoup d'auteurs, ce ne fut nullement la garantie donnée à la *neutralité* dans les Bases de séparation ou dans les préliminaires de paix qui décida l'intervention française. La *neutralité* n'était pas en cause. Et le protocole du 6 août ne se réfère en effet qu'à l'*armistice.* C'est d'ailleurs la seule chose garantie sur laquelle la Hollande et la Belgique se soient trouvées d'accord avant août 1831. Des deux projets d'arrangements qui avaient comporté la neutralité de la Belgique, l'un (les XVIII articles) avait été repoussé par la Hollande, l'autre (les Bases) par la Belgique.

n'auraient été en jeu d'aucune manière. Et dans tous ces cas encore le droit de guerre laissé à notre pays par les traités de 1831-39 restait entier, à notre avis.

Il s'agit des conflits possibles avec des Puissances non garantes de ces traités et dont les territoires ne sont pas contigus à ceux de la Belgique comme par exemple les républiques de l'Amérique centrale ou méridionale ou même certaines petites Puissances d'Europe telles que le Danemark, le Portugal, la Grèce ou les petits Etats de l'Italie avant la période de l'Unité italienne. La marine de guerre que la Belgique a possédée jusqu'en 1864 lui eût permis des expéditions armées contre ces divers États. L'éloignement et la force militaire médiocre de ceux-ci aurait rendu une guerre inoffensive pour l'indépendance belge. La neutralité n'eût pas été en cause, car nous ne songeons qu'à des querelles personnelles. Celles-ci eussent pu être motivées par des abus de pouvoir ou des dénis de justice vis-à-vis de sujets du royaume, par un refus d'exécution de sentences arbitrales, etc., etc.

*
* *

La théorie qui est la nôtre, à savoir que le droit de guerre continue à appartenir aux États à neutralité permanente conventionnelle, vient de recevoir une consécration intéressante. On sait que la Suisse est pratiquement sous le même régime que

celui que les traités de 1831-39 ont imposé à la Belgique. La seule différence entre les deux est une différence d'origine. Tandis que les Puissances ont obligé la Belgique à accepter la neutralité en 1831, elles ont consenti à l'octroyer à la Suisse sur la demande de cet État en 1815[1].

Or, la Suisse a proclamé dans une occasion toute récente son *droit de guerre*. Dans sa réponse à la note américaine annonçant la rupture des relations des États-Unis avec l'Allemagne, le Gouvernement fédéral a déclaré qu'il ne pouvait pas accepter la suggestion du Président Wilson qui invitait les autres neutres à suivre l'exemple américain. Mais il a ajouté que la Suisse ne sortirait pas de l'état de paix « *aussi longtemps que* l'indépendance et l'intégrité du pays, *l'honneur et les intérêts vitaux de la Confédération ne souffriraient aucune atteinte* ». *A contrario*, la Suisse sortirait de l'état de paix et ferait la guerre dans les éventualités énumérées.

Nous ne revendiquons pour la Belgique, lorsqu'elle était sous le régime de 1839, pas autre chose que le droit ainsi proclamé pour la Suisse par

1. Il a paru à Genève, au début de 1917, une brochure de M. Lucien Cramer intitulée *Notre neutralité* (Opinions suisses, Édition Sonor), qui expose clairement les caractères juridiques de la neutralité suisse et montre que celle-ci est une neutralité permanente conventionnelle et garantie, exactement comme l'ancienne neutralité belge. M. Cramer réfute catégoriquement Schweizer qui soutient que la neutralité suisse n'est pas *garantie*.

la note fédérale adressée en février 1917 aux États-Unis [1].

*
* *

Quant au droit d'alliance, il est reconnu par la plupart des auteurs, et en tout cas par tous les commentateurs belges des traités de 1839, que la Belgique conservait sous l'empire de ces traités le droit d'alliance défensive. Les opinions de MM. Arendt, Rivier, Nys, Descamps sont concordantes à cet égard. Les hommes d'État belges ont affirmé également le droit d'alliance défensive [2].

1. Remarquons ici que la Suisse, d'après la note citée, ne s'embarrasserait nullement du point de savoir si l'État contre lequel elle pourrait avoir à recourir aux armes serait lui-même engagé dans une autre guerre à ce moment. Elle considère évidemment que si ses intérêts vitaux étaient menacés par un État quelconque, fût-il belligérant, la guerre qu'elle pourrait être amenée à faire à cet État ne saurait être considérée comme une immixtion dans une autre guerre et par conséquent comme contraire à son statut international.

2. Notamment, M. de Favereau, ancien ministre des Affaires Étrangères dans son discours du 20 juillet 1911 au Sénat belge. M. Lebeau (30 mai 1843 à la Chambre) et M. Beernaert (4 mars 1901) devant la Commission chargée de l'étude des questions militaires) ont été moins affirmatifs. Des alliances *formelles* nous seraient interdites d'après Lebeau — des *traités* d'alliance d'après Beernaert. Mais le premier soutient qu'un *concert* peut toujours être organisé et le second « qu'au jour du danger la communauté des calculs déterminerait quelque *symétrie dans les résolutions* » du neutre et du non-neutre également menacés ! (V. Descamps, *op. cit.*, pp. 373-374) Quelle timidité ! Et combien grande est la différence entre le langage tenu par M. Lebeau sur les droits des neutres en 1831 (V. p. 39 ci-dessus) et l'opinion émise par le même homme d'État en 1843. C'est à notre avis un exemple frappant de l'effet fatal de la *pratique* de la neutralité sur l'esprit des dirigeants d'un État neutre. (Voir page 103 ci-après.)

Mais il est arrivé que, certains, par le tour donné à l'expression de leur pensée, ont paru limiter les alliances permises à celles-là dont l'objet aurait été la défense *de la seule neutralité.* La neutralité n'étant pas une fin mais un simple moyen de protection pour l'indépendance du pays, il est clair que ce que l'on veut dire, c'est que sont permises les alliances qui tendent à augmenter la sécurité que la neutralité est censée procurer, celles donc qui prévoient l'emploi des forces de l'allié pour soutenir celles du neutre, au cas où celui-ci serait attaqué malgré sa neutralité, quel que soit le prétexte de l'attaque. Et nous avons vu que la violation de la neutralité est loin d'être le seul genre d'attaque auquel le neutre peut devoir parer.

Il va sans dire que des conventions avec un garant, conventions prévoyant la manière pratique dont la garantie serait éventuellement prestée, sont licites pour un État neutre. Elles rentrent dans les alliances défensives permises. Ou plutôt elles sont des « contrats réglant la manière de donner effet à une alliance conditionnelle ». La garantie — nous le verrons plus loin — est en effet une alliance conditionnelle ; la condition est une atteinte portée par un tiers à la chose garantie. Rien de plus légitime que de déterminer avec l'allié la manière d'exécuter éventuellement le traité d'alliance.

Si les conversations Barnardiston-Ducarne, au sujet desquelles l'Allemagne a fait tant de bruit,

avaient été poussées à fond, ratifiées par les gouvernements anglais et belge et muées en convention, celle-ci eût constitué un accord du type que nous venons de décrire. On sait que, soit crainte de donner un prétexte de mécontentement à l'Allemagne, soit croyance sincère à la loyauté et à l'honneur de cette Puissance, le Gouvernement belge préféra ignorer les ouvertures de l'attaché militaire anglais au chef de l'État-major belge. Ce furent donc des mobiles politiques, non des scrupules juridiques qui dictèrent son attitude.

Les juristes qui ont traité ce sujet, notamment MM. Devisscher [1] et Cramer [2], ont, quant au *droit* du Gouvernement belge, partagé l'avis ci-dessus exposé. Et M. le Bon Beyens, ministre des Affaires Étrangères, dans une interview publiée par le *Temps* du 10 février 1917, a proclamé que le Gouvernement belge « eût été parfaitement en droit de conclure un accord avec l'un ou l'autre de ses garants pour la défense de son indépendance ou de sa neutralité, du moment qu'il les croyait menacés ».

La fameuse clause secrète de la Convention des forteresses, du 14 décembre 1831, conclue entre la Belgique et quatre des garants de son indépendance et de sa neutralité, peut être considérée — pour autant qu'elle ait jamais eu une valeur quel-

1. *Op. cit.*, p. 110, 111.
2. *Op. cit.*, p. 105.

conque — comme une convention prévoyant certaines modalités d'exécution de la garantie pour une hypothèse donnée. Nous ne nous y étendrons pas ici, tout ce qui est à dire sur la convention des forteresses et sa clause secrète ayant été dit et bien dit, nous renvoyons nos lecteurs, désireux d'approfondir le sujet, aux ouvrages suivants : *Les premières violations du droit des gens par l'Allemagne*, par L. Renault (Paris, 22, rue Soufflot, 1917), p. 55 et suivantes ; *La Belgique et les juristes allemands*, par Ch. Devisscher (Payot, 1916), p. 79 ; *La Neutralité de la Belgique*, par E. Descamps, p. 273 et suivantes.

Les alliances économiques sont-elles permises à un État neutre à titre permanent ? Sans aucun doute, à notre avis.

Cependant si, à raison d'une union économique avec une Puissance étrangère, l'État neutre était entraîné dans des difficultés avec une Puissance tierce, et que ces difficultés amenassent la guerre entre le tiers et l'allié du neutre, celui-ci serait obligé par son statut politique à demeurer en dehors de ces hostilités [1].

L' « Union douanière » est une alliance économique. Elle n'est pas interdite à l'état neutralisé. Si les projets d'union douanière formés par la Belgique entre 1839 et 1914 n'ont pas abouti à la

1. Rivier, t. II, p. 60.

conclusion de conventions, c'est soit pour des motifs qui n'avaient rien à voir avec la neutralité, soit parce que certaines susceptibilités ayant été éveillées chez des grandes Puissances intéressées à l'échec des pourpalers, celles-ci exercèrent sur le Gouvernement belge une pression qui fit craindre des difficultés et renoncer aux projets envisagés. Ceux-ci furent abandonnés non à cause de la neutralité en soi, mais à cause du désir de l'État neutre de ne point déplaire à l'un ou l'autre de ses garants. Le *Correspondant* des 10 et 25 décembre 1916 et 10 janvier 1917 a publié les lettres échangées entre Léopold Ier et M. Thiers de 1836 jusqu'à la mort du Roi. On a vu par ces lettres que le souverain surnommé le Nestor de l'Europe, qui fut certes l'interprète le plus autorisé des traités de 1839, n'hésita pas en 1840 à proposer à la France une union douanière avec la Belgique. L'idée que le projet pût être contraire à la neutralité n'effleura même pas son royal auteur, pas plus du reste que l'éminent homme d'État auquel il en fit part.

Lorsque le Grand-Duché de Luxembourg fut neutralisé en 1867, ses dirigeants voulurent faire stipuler la faculté pour lui de conclure avec un État voisin une union douanière. Les plénipotentiaires de France, de Russie, de Prusse et d'Autriche déclarèrent cette stipulation inutile, *rien dans la neutralité permanente ne s'opposant à une union douanière entre l'État neutre et un tiers.*

Le plénipotentiaire d'Angleterre ne souleva pas d'objection à cette dernière manière de voir. La question est donc tranchée par une décision des grandes Puissances [1].

1. *La neutralité de la Belgique*, par E. Descamps, p. 385.

CHAPITRE VIII

La garantie.

D'après le *Dictionnaire* de Larousse, garantie signifie « engagement par lequel on préserve », « moyen qui assure l'exécution ou la possession ».

En droit des gens, la garantie donnée à un traité peut se définir « une promesse d'assistance pour assurer l'exécution du traité ».

Les cinq grandes Puissances qui ont signé avec la Belgique et la Hollande les traités du 19 avril 1839 ont donc promis à ces deux pays leur assistance pour l'exécution des 24 premières clauses du traité hollando-belge de la même date [1]. Il est certain que cette promesse d'assistance a été faite sans limite de durée. Mais il est non moins certain qu'aucune stipulation n'a précisé en quoi l'assistance devrait consister, de quelle manière elle devrait, le cas échéant, être prestée.

Dans un discours célèbre du 4 juillet 1867, le ministre des Affaires Étrangères de la Grande-Bretagne, Lord Derby, a fait connaître qu'aux yeux du Gouvernement anglais la garantie donnée au traité hollando-belge par les Puissances était une

1. Voir le texte de l'article 1er du traité des grandes Puissances avec la Belgique et celui de l'article 2 du traité des mêmes Puissances avec la Hollande.

garantie, liant chaque garant individuellement et séparément. Le Gouvernement britannique a démontré par sa conduite en 1870 et en 1914 qu'il se considérait comme obligé à intervenir *par les armes* pour assurer à la Belgique la paisible possession des conditions d'existence que le traité de 1839 lui donnait le droit de revendiquer ; en d'autres termes que la garantie était à ses yeux une alliance défensive conditionnelle avec le garanti, pour la défense des droits garantis. C'est l'interprétation la plus avantageuse pour la Belgique.

Mais *en soi*, une garantie donnée par une Puissance à un traité ne s'entend pas nécessairement de cette manière. Et il n'est pas démontré que pour le traité de 1839 les autres Puissances garantes eussent dans les mêmes hypothèses interprété leurs obligations exactement comme l'a fait la Grande-Bretagne. Il n'existe pas de document officiel par lequel elles aient reconnu le devoir de prêter une assistance *armée* à la Belgique contre toute atteinte à son régime international.

Des clauses de garantie ont figuré dans d'autres traités que ceux de 1839.

Bornons-nous à citer trois exemples historiques :

1. En 1852, les Puissances européennes garantirent au prince Christian de Glucksbourg la succession de Frédéric VII de Danemark, mort sans enfants, et l'intégrité de la monarchie danoise.

En 1864, deux des Puissances garantes, la

Prusse et l'Autriche, arrachaient au nouveau souverain deux des provinces de la monarchie, la moitié à peu près de son territoire. Devant cette violation criante du traité de 52 que firent les autres garants ? Un seul d'entre eux se borna à une protestation diplomatique...

2. Par un traité du 15 avril 1856, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne garantirent solidairement l'intégrité de la Turquie. L'assistance par les armes était stipulée s'il était porté atteinte à cette intégrité. En 1878, après la guerre d'Orient, la Turquie fut mise en pièces et aucun de ses garants n'intervint par les armes pour la sauver. L'Angleterre à vrai dire empêcha par sa diplomatie que le partage du territoire ottoman fût complètement consommé dès ce moment....

3. En 1877, la Roumanie, moyennant la concession d'un droit de passage aux armées russes, obtint la garantie de l'intégrité de son territoire par une Convention du 16 avril. L'année suivante, le traité de Berlin lui enleva la Bessarabie, au profit de la Russie.

Ces exemples suffisent à montrer que les garants n'ont pas toujours interprété leurs devoirs de la même manière que le Gouvernement anglais vis-à-vis de la Belgique.

MM. Sanger et Norton, avocats du barreau de Londres, ont publié en 1915 [1] un ouvrage fort

1. Londres, G. Allen et Unwin, Limited.

curieux, intitulé : *Englands guarantee to Belgium and Luxembourg* C'est une analyse de la garantie donnée par la Grande-Bretagne aux traités de 1839 et de 1868 ; dans le courant de l'ouvrage, les auteurs étudient les garanties données par l'Angleterre à d'autres traités. Leurs conclusions sont instructives ! MM. Sanger et Norton estiment, après avoir retourné dans tous les sens la notion de garantie, que celle-ci ne représente rien de concret, qu'elle n'impose au garant aucune obligation bien définie ; que, donnée beaucoup plus dans l'intérêt du garant que dans celle du garanti, elle permet au premier de mesurer à l'aune de son avantage du moment l'effort qu'il accomplira pour s'acquitter vis-à-vis du second ; que si l'Angleterre a interprété comme elle l'a fait ses devoirs envers la Belgique, elle n'y était pas strictement obligée.

Le livre devrait être lu par tous ceux qui croient connaître la matière de la garantie en droit des gens. Beaucoup d'entre eux y éprouveraient quelques surprises.....

Nous ne faisons pas nôtre tout ce que disent MM. Sanger et Norton, mais il est certain que lorsqu'une Puissance donne à un traité ou à un régime politique une simple *garantie* sans préciser ce que ce mot contient, les devoirs qu'elle assume sont singulièrement mal définis et susceptibles de toutes les interprétations les plus avantageuses pour elle. Si dans l'avenir, des traités internationaux prévoient encore des « garanties » il sera

de la plus élémentaire prudence, de la part de l'État appelé à bénéficier de la clause, d'insister pour que les obligations concrètes du ou des garants soient énumérées et spécifiées de la manière la plus claire et la plus précise. Sans cette condition nous considérons une clause de garantie comme un danger véritable, parce que la sécurité qu'elle ferait profession de donner pourrait être une apparence trompeuse et non une solide réalité.

CONCLUSIONS

L'Allemagne a déclaré la guerre à la Belgique le 2 août 1914 pour le cas où celle-ci refuserait le passage par son territoire aux armées impériales. L'Autriche-Hongrie a déclaré la guerre à la Belgique le 28 du même mois, sous un faux prétexte et après que ses troupes fussent déjà entrées sur territoire belge, du reste. La double guerre qui a suivi a évidemment eu pour effet de déchirer le traité essentiellement politique conclu le 19 avril 1839 entre la Belgique d'une part, la Prusse et l'Autriche-Hongrie d'autre part.

Pourrait-on soutenir que le quintuple traité subsiste entre la Belgique et les autres signataires ? Oui et non. *Oui* en ce sens que, si l'on veut, la garantie continue à être prestée par les forces armées de la France et de la Grande-Bretagne, l'alliance existant aujourd'hui entre ces deux Puissances et la Belgique n'étant en quelque sorte que la réalisation de l'alliance conditionnelle renfermée dans la garantie. *Non*, en ce sens que le système de 1839 est un ensemble indivisible et qu'il est de toute évidence qu'une brèche dans le système ébranle l'édifice entier et entraîne la

nécessité de le remplacer par quelque chose d'autre [1].

Vis-à-vis de la France, de la Grande-Bretagne et de la Russie, comme vis-à-vis de la Hollande, des négociations seront nécessaires pour fixer dans l'avenir les relations de la Belgique avec ces Puissances, pour renouveler ou pour modifier les clauses des traités définitivement compromis du 19 avril 1839 [2].

Nous avons suffisamment indiqué notre façon de penser sur le maintien éventuel des clauses rela-

1. L'auteur d'une très remarquable étude parue en juin et juillet 1916 dans la *Bibliothèque Universelle et Revue Suisse*, sous le titre « L'Avenir de la neutralité belge », arrive aux mêmes conclusions que nous. Cette étude a été rééditée en brochure par Payot et Cie à Lausanne. Nous ne saurions trop recommander sa lecture. Nous relevons à la page 33 la phrase suivante : « Bon ou du moins supportable pour l'époque à laquelle il fut conçu et pour le temps durant lequel il serait loyalement appliqué par l'Etat garanti et par ses garants, le système de 1831-39 devait fatalement s'écrouler d'une seule masse le jour où un fléchissement se produirait dans la foi réciproque qui constituait la maîtresse poutre de sa charpente. »

Le *Journal de Droit International* de Me Clunet a publié dans sa première livraison de 1917 une étude de M. P. Crokaert sur « la neutralité belge et les conséquences juridiques de sa transgression ». La question est bien posée par l'auteur qui démontre que la Belgique conserve contre l'Allemagne et l'Autriche une action en indemnité pour non-exécution d'obligations résultant d'un contrat, mais que le pacte de neutralité lui-même est évidemment déchiré entre tous les contractants, parce que l'obligation qui en faisait l'objet n'était pas susceptible de division, d'exécution partielle.

2. Il va de soi qu'en attendant et à l'exception de l'article 7 qui ne répond plus à la réalité, les clauses du traité hollando-belge qui étaient encore en vigueur en août 1914, doivent continuer à être appliquées dans la mesure du possible.

tives à l'Escaut et à la garantie dans les chapitres que nous avons consacrés à ces sujets.

Nous avons dit nos regrets que le territoire belge ait été mal constitué. Les sacrifices territoriaux imposés à la Belgique ont été en quelque sorte le prix payé pour de prétendus avantages (liberté de l'Escaut, neutralité, garantie) dont l'expérience a démontré l'insuffisance ou l'inefficacité. Ces sacrifices ne peuvent-ils pas être considérés comme remis en question en même temps que les « avantages » qui formaient leur contrepartie dans des traités profondément ébranlés par la guerre ? Une réponse affirmative ne nous paraîtrait pas dépourvue de logique.

Quant à la neutralité, on pourrait s'imaginer que nous en sommes partisans, puisque nous avons cherché à démontrer que le status n'est pas en soi l'ilotisme politique que l'opinion générale en a fait et qu'il laisse à l'État neutralisé, du moins dans des limites beaucoup moins restreintes que la plupart des auteurs ne le disent, le droit de guerre et celui d'alliance.

Cependant nous sommes nettement d'avis, avec la presque unanimité de nos compatriotes pensons-nous, que la neutralité conventionnelle est et doit rester pour la Belgique une chose du passé.

1. En fait, un petit État comme la Belgique, entouré de puissants voisins, sera toujours amené, par la force des choses, s'il est neutralisé, à s'exagérer ses devoirs et à se laisser contester ses

droits. L'obligation de ne pas prendre parti dans les guerres entre tiers et de ne rien faire en temps de paix qui ait pour conséquence nécessaire de compromettre cette impartialité forcée du temps de guerre, deviendra fatalement, dans la pratique, une obligation générale de ne jamais montrer de préférence en rien pour aucune Puissance [1]. Le droit de guerre et celui d'alliance seront en fait lettre morte et finiront par être contestés avec succès à l'État neutre. L'attitude politique de celui-ci sera en toute occasion humble et effacée. La fierté nationale qui est un élément important de la « santé » d'un pays en sera diminuée. L'esprit de décision et l'autorité en seront affectés chez les dirigeants [2].

1. Voir plus haut, page 71, ce que nous avons dit de la « prophylaxie » de la neutralité.

2. Voici en quels termes l'auteur de la brochure citée en note à la page 99 décrit les effets de la neutralité permanente sur l'Etat qui la subit, p. 45 : « A l'intérieur : illusion de l'absolue sécurité obtenue gratis et sans effort ; désaccoutumance de l'abnégation civique ; indifférence aux affaires du dehors ; atrophie du sens belge en politique internationale ; substitution progressive, dans l'esprit public, des vanités d'expositions universelles, de congrès et de conférences à la préoccupation des réalités politiques ; enfin débilitation croissante du caractère national et matérialisation corrélative de l'idéal des partis.

« A l'extérieur : vinculation perpétuelle de l'action diplomatique ; la pusillanimité érigée en prudence ; l'isolement en obligation de droit ; l'insuffisance de l'armement en témoignage officiel de la confiance et de la loyauté de l'État ; l'établissement militaire du pays grevé d'une servitude de contrôle et de publicité au bénéfice de l'étranger ; interdiction pratique pour le gouvernement de se choisir des alliés et de préparer avec eux la défense de la nation contre le péril d'une attaque même

Un régime qui a de pareilles conséquences a pu nous être imposé jadis, mais il serait inconcevable que nous désirions le retrouver après avoir eu l'occasion de nous en débarrasser.

2. Le bon sens élémentaire fait comprendre immédiatement que la pratique de la neutralité telle que nous venons de la décrire serait *impossible* pour la Belgique après la guerre actuelle. Demander à la nation de se comporter en tout exactement de la même manière vis-à-vis des deux Puissances qui l'ont attaquée sans motif, traitée abominablement et ruinée, et vis-à-vis de celles qui l'ont soutenue, défendue et remise sur pied, serait une absurdité. La supposition que ces dernières Puissances puissent admettre l'hypothèse est du reste tout aussi absurde [1].

3. M. Waxweiler, dans son dernier ouvrage, *Le Procès de la neutralité belge*, a montré avec beaucoup de lucidité que la politique saine et normale d'un petit État placé comme la Belgique au milieu de grandes Puissances rivales doit être

prévue et devenue certaine. En résumé, la souveraineté de l'État hypothéquée à l'intérêt ou à l'humeur variable de ses voisins, et la sauvegarde de l'existence du pays abandonnée à leur bon plaisir ou aux vicissitudes de leur propre fortune politique. » Ce tableau est admirablement dessiné !

1. Est-il possible d'imaginer qu'à la veille d'une nouvelle guerre franco-allemande nous puissions encore théoriquement être, comme nous le fûmes en 1914 jusqu'au soir du 2 août, dans l'ignorance complète sur le point de savoir lequel des deux adversaires les circonstances pourraient nous amener à combattre ? Poser la question c'est la résoudre.

une politique d'*équilibre* qui peut se résumer dans les mots suivants : *Pas d'inféodation.*

Seulement ce principe de conduite, qui nous paraît d'une justesse absolue, demande à être appliqué en pratique de manière variable d'après les circonstances :

Si toutes les Puissances avoisinant l'État qui l'adopte sont de force approximativement semblable, et si leurs appétits de conquête vis-à-vis de leur petit voisin sont égaux, la politique de neutralité ou de non-préférence peut être pour celui-ci la manière la plus efficace d'assurer l'équilibre, de réaliser la formule : *Pas d'inféodation.*

Mais si l'une des Puissances voisines devient beaucoup plus forte que les autres, ou est prise d'un désir d'absorption plus actif, la politique de neutralité — telle qu'on est presque fatalement amené à la comprendre en fait — devient pour le petit État un danger évident. Elle peut compromettre irrémédiablement son existence même. L'*obligation* de neutralité, inhérente à la neutralité conventionnelle, détruit, dans le cas envisagé, la possibilité d'équilibre. Une politique d'alliances s'impose.

4. A un autre endroit de son *Procès de la neutralité belge*, M. Waxweiler a comparé la politique belge à « un système mécanique reposant sur trois points d'appui ». Si l'un de ces points d'appui venait à se dérober, le système « ne conserverait son intégrité que s'il se redressait

dans la direction des deux premiers » (*op. cit.*, p. 19).

Cette comparaison est également fort juste. Seulement dans le système des traités de 1839, le « redressement » permis à la Belgique n'était pas suffisant pour toutes les hypothèses. Et il est évident que, du moins pour une période d'avenir dont la longueur ne peut être déterminée, un des *points d'appui* de la politique belge d'équilibre s'est dérobé si complètement qu'il n'existe plus.

L'Allemagne s'est révélée comme un tel danger pour l'indépendance de notre pays, les appétits de conquête [1] à notre égard qu'elle a brutalement dévoilés sont si universellement répandus dans toutes les couches de sa population que la formule « pas d'inféodation » doit pouvoir, sous peine de faillite, se traduire pour longtemps sans doute par cet autre : « défiance de l'Allemagne, défense contre l'Allemagne. » Ceci suppose la faculté de jouer exclusivement de nos autres points d'appui et serait pratiquement impossible avec la neutralité permanente conventionnelle [2].

5. Si l'Europe s'était bornée en 1830 àproclamer l'indépendance belge et avait laissé la nation éman-

1. Ou de « contrôle », ce qui est exactement la même chose.

2. « Ce moyen (la neutralité) n'a pas fait son office au moment décisif ; il doit disparaître, d'autant plus que les conditions générales de l'Europe sont profondément modifiées. » (Extrait de « L'Avenir de la Belgique », par William Martin, dans la *Revue politique internationale* de Lausanne, décembre 1916.)

cipée user comme son instinct de conservation le lui eût conseillé de son *droit* à la neutralité, nous pensons qu'elle n'aurait eu qu'à se féliciter de la façon prudente dont la Belgique aurait agi, vu l'intérêt naturel d'un petit pays à rester en dehors des querelles qu'il peut éviter. On a selon nous dépassé — et par conséquent manqué — le but qu'on se proposait (paix de l'Europe) en imposant à la Belgique une lisière à sa liberté, une ligne de conduite toujours identique à elle-même ; en la forçant en un mot à la neutralité quelles que soient les circonstances. Nous sommes d'avis en effet que cette neutralité obligatoire, telle qu'elle était généralement entendue, a été *la cause de la catastrophe qui s'est abattue sur la Belgique en 1914*. Nous n'hésitons pas à écrire cette phrase ; et nous allons même plus loin : le système de 1831-39 a peut-être été une des causes principales du conflit mondial actuel *dans son ensemble* !

Ce système en effet a produit une Belgique assez faible et assez entravée dans son action politique pour que l'Allemagne l'ait jugée un obstacle *inexistant* au passage irrésistible de ses armées vers une victoire facile et rapide. Sans cette circonstance, qui sait si le rêve monstrueux de domination mondiale caressé par la Germanie eût jamais osé essayé de se traduire en actes ?... Toutes les données du problème auraient été différentes.

La faute commise en 1831-39 ne peut être répétée.

6. Si nous n'avions *pas* eu la neutralité conventionnelle nous ne nous serions pas cru obligés à une prudence excessive en vue de ménager les susceptibilités de nos co-contractants, nous n'aurions pas cru devoir fermer à demi les yeux sur le danger allemand et nous aurions cherché sans doute dans des conventions militaires ou des alliances défensives précises l'assistance efficace que la garantie de 1839 ne nous donnait qu'à l'état rudimentaire et plus en apparence qu'en réalité.

Le régime de la neutralité permanente obligatoire est donc pour un État une entrave des plus dangereuses puisque, dans la pratique au moins, il l'empêche de prendre dans certaines circonstances des mesures de précaution auxquelles, pleinement indépendant, il n'hésiterait pas à recourir et qui pourraient assurer son salut.

En d'autres termes et en résumé, le *droit* de neutralité est un attribut utile de la souveraineté pour les États faibles ; la faculté de se proclamer neutres peut servir leur indépendance. Mais l'*obligation*, le *devoir* de neutralité en toute circonstance est une limitation funeste de cette souveraineté, qui risque dans certains cas de causer la perte de l'indépendance et qui est toujours une tare parce qu'elle est une cause fatale et permanente de faiblesse. Les neutres permanents sont les anémiés chroniques de la société des Etats [1].

1. Dans l'article de la *Revue de Paris*, « Les Devoirs de la neutralité belge », déjà cité, l'auteur s'exprime ainsi : « La neutra-

Il y a trois arguments que l'on entend parfois avancer sinon pour prôner la neutralité permanente dans l'avenir, du moins pour faire admettre que ce régime a eu pour la Belgique de bons côtés dans le passé. Le premier de ces arguments c'est : « le régime nous a donné 75 ans de paix et de prospérité ». C'est là une affirmation gratuite. Il serait tout à fait impossible de prouver que la neutralité a été la *cause* de la paix dont nous avons joui de 1839 à 1914. Les deux phénomènes : paix et neutralité ont coïncidé pendant 75 ans. Mais nul ne pourrait démontrer qu'à aucun moment de cette période l'une des grandes Puissances nos voisines eût eu intérêt à nous impliquer de force dans une querelle entre elle et une Puissance tierce et que, à cause du traité de 1839, elle s'en serait abstenue. Il serait impossible, en d'autres termes, de prouver que les événements aient jamais été influencés par le traité de 1839, et spécialement qu'en 1870-71 les choses se fussent passées différemment si la Belgique eût été pleinement indépendante et n'eût pas été soumise au régime de la neutralité permanente. Rien ne nous incline à penser que sans le traité de 39 la France ou la Prusse eussent en 1870 violé le territoire belge, ou que si la neutralité belge eût été simplement accidentelle au lieu d'être permanente l'Angleterre

lité est une entrave juridique qui permet aux forts d'étrangler les petits... La Belgique nouvelle doit être un État fort, elle ne peut donc être un État neutre. »

aurait adopté une autre attitude que celle qu'elle a prise alors. L'intérêt de la Grande-Bretagne ne s'en fût pas trouvé modifié en effet.

L'affirmation que le régime de 39 nous a donné une longue période de paix n'est pas un argument. C'est une opinion. Nous en avons une autre, à savoir : que la violation de la neutralité belge a eu lieu dès la première fois qu'une Puissance a cru y trouver un intérêt suffisant et que cette première fois se présente en août 1914 !

Nous pensons que la neutralité permanente conventionnelle n'a eu aucune influence sur la durée de la période de paix dont a joui la Belgique, mais que si le régime n'eût pas existé, notre pays se serait trouvé mieux préparé à la guerre en août 1914, parce que, nous l'avons déjà dit, il ne se serait pas cru obligé de s'abstenir de certaines précautions efficaces contre l'orage qui s'amassait à l'horizon politique depuis des années.

Nous partageons sur la neutralité permanente l'opinion du jurisconsulte norvégien Kleen qui, dès 1898[1], écrivait : « En définitive, tous les exemples que nous fournit l'histoire depuis l'invention de cette étrange sorte de neutralité, sont des témoignages du manque complet, non seulement de sa légitimité mais de son opportunité. La sécurité du neutre a toujours dépendu des circonstances, de ses propres forces et de sa propre attitude, *tout*

1. Dans ses *Lois et usages de la Neutralité* (Paris, 1898), p. 97, vol. I.

comme si la neutralité n'avait pas été stipulée. La question de paix ou de guerre a été soumise aux mêmes conditions que celles qui décident du sort des autres États, qui se garantissent et se protègent eux-mêmes. Tant qu'il n'est survenu aucune cause bien sérieuse de guerre, celle-ci a été épargnée à l'État neutralisé comme elle l'eût été sans la neutralisation ; mais lorsqu'il s'est présenté une cause sérieuse, le danger de guerre s'en est suivi malgré toutes les garanties promises... Il n'y a pas une seule neutralisation qui ait jusqu'ici assuré la paix ou épargné au neutre les dangers de la guerre ou les charges militaires. » Et pourtant quand ce sage écrivait, on aurait pu lui objecter la Belgique !... mais à présent !

L'autre argument qui pousse certains Belges à l'indulgence envers le régime international passé de leur pays consiste à dire : « C'est l'existence de la neutralité permanente, au maintien de laquelle la Belgique s'est sacrifiée, qui a donné à notre attitude toute sa hauteur morale, qui nous a valu les sympathies du monde entier et qui est la meilleure garantie de notre indemnisation future ! »... Un journal belge de Maestricht, le *Courrier de la Meuse*, a publié le 26 février 1917 un article dans cette note. Il concluait ainsi : « En défendant sa neutralité, la Belgigue s'est sacrifiée à un principe supérieur. Son attitude a donné à la guerre un aspect juridique qui survit aux brutalités du conflit. » Nous n'en disconvenons pas. Mais nous pen-

sons que si un État volontairement neutre dans le conflit actuel (le Danemark ou la Hollande par exemple) avait été l'objet en même temps que nous d'un ultimatum identique à celui que la Belgique reçut le 2 août 1914 et si cette Puissance y eût répondu comme nous l'avons fait, son attitude n'eût pas été jugée moins noble ou moins héroïque que la nôtre. Et si la Belgique, d'autre part, n'avait *pas* été liée par sa neutralité *conventionnelle*, le conflit de 1914 l'eût sans doute trouvée mieux préparée contre la violation possible de sa neutralité volontaire. La guerre eût eu peut-être un peu moins d'« aspect juridique » mais la Belgique aurait eu plus de chance d'échapper à la dévastation et aux terribles conséquences d'une occupation ennemie qui dure depuis plus de trois ans !

« Le système de 1839 », avons-nous enfin entendu dire « nous a réellement procuré une *assistance* : la France et l'Angleterre ont été *obligées* de nous venir en aide. » Cet argument est d'une faiblesse extrême. Sans doute la violation par l'Allemagne de ses engagements envers la Belgique a eu pour effet de donner à la décision de guerre immédiate du Gouvernement britannique l'appui enthousiaste et universel de l'opinion anglaise. Mais il est évident que l'intérêt de l'Angleterre, même sans traité, eût été de défendre par les armes notre indépendance. C'est une vérité qui n'a pas besoin d'être démontrée que, chaque fois qu'une Puissance essaiera de soumettre la Belgique à son contrôle et

de s'emparer ainsi de l'hégémonie en Europe, il sera de l'intérêt impérieux d'une ou de plusieurs autres Puissances de s'opposer à la réalisation d'un tel plan. Une neutralité conventionnelle garantie n'ajoute rien à notre sécurité à cet égard.

On peut affirmer, au surplus, que si demain la Hollande ou le Danemark étaient attaqués par l'Allemagne, ces pays, qui n'ont pas de neutralité garantie, recevraient, dans toute la mesure possible, le secours des forces de l'Entente, c'est-à-dire la même assistance que la Belgique a reçue en août 1914.

*
* *

Les Temps sont révolus. La nation belge a fait toutes ses preuves de maturité. Le moment est venu où l'État dont Philippe le Bon a jeté les fondements ne doit plus connaître ni dépendance ni lisières quelconques !... Le Prince qui porte la couronne belge n'est plus depuis longtemps, Dieu merci ! le souverain d'un État plus vaste[1], mais cependant la souveraineté belge avait encore des limitations avant la guerre actuelle. Imposées par l'Europe dans une pensée de défiance et non dans l'intérêt des Belges, ces entraves n'ont plus aucune raison d'être. L'Europe n'a plus le droit de se défier ni de la Belgique, ni de la France qui se sont mon-

1. Ni même d'un autre État plus faible mais s'attribuant la domination sous l'illusion que la Belgique était sa conquête (1815 à 1830).

trées les grands champions de ses libertés. L'Europe de jadis n'existe plus du reste puisque deux de ses principaux membres sont reniés par les autres pour s'être mis au ban de l'humanité !

« *Novus nascitur ordo.* » Une ère nouvelle est ouverte !...

A l'avenir, une Belgique forte en elle-même[1], et appuyée sur les fortes amitiés des Puissances qui ont intérêt à sa conservation, doit pouvoir se défendre par les moyens qu'elle choisira dans sa pleine indépendance contre toute tentative d'inféodation, d'où qu'elle vienne. On ne peut prévoir avec certitude quel sera l'état de l'Europe après la paix prochaine. Mais ce serait une utopie de penser que le danger allemand aura cessé de menacer la Belgique. Pendant une période qui peut être longue, ce sera, à notre avis, le seul qu'elle doive redouter.

Et s'il vient un jour à disparaître, si l'Allemagne transformée et assagie renonce sincèrement à toute velléité d'absorber notre pays ou de le dominer, la Belgique telle que la veulent ses fils doit rester maîtresse d'arrêter, en pleine liberté, dans toutes les éventualités qui se présenteraient plus tard, les décisions que le souci de sa conservation lui conseillera d'adopter. Seule sa passion d'indépendance qui fait coïncider son intérêt propre avec

1. La dernière phrase de la brochure déjà signalée page 99, *L'avenir de la neutralité belge*, est ainsi conçue : « La Belgique doit être rendue et se maintenir forte ou elle cessera d'être, et la paix européenne avec elle... » Nous faisons nôtre cette conclusion.

l'intérêt général, et non plus une obligation perpétuelle et aveugle imposée par autrui, lui dictera, selon les circonstances, une politique de neutralité... ou une autre !

ANNEXES

Annexe A au protocole n° 26, du 26 juin 1831
(Les XVIII articles)

Articles proposés par la Conférence à la Belgique et à la Hollande.

La Conférence animée du désir de concilier les difficultés qui arrêtent encore la conclusion des affaires de la Belgique, a pensé que les articles suivans, qui formeraient les préliminaires d'un Traité de paix, pourroient conduire à ce but. Elle a résolu, en conséquence, de les proposer aux deux parties.

Article I

Les limites de la Hollande comprendront tous les territoires, places, villes, et lieux, qui appartenoient à la ci-devant République des Provinces Unies des Pays-Bas en l'année 1790.

Article II

La Belgique sera formée de tout le reste des territoires qui avaient reçu la dénomination du Royaume des Pays-Bas dans les Traités de 1815.

Article III

Les cinq Puissances employeront leurs bons offices pour que le *statu quo* dans le Grand-Duché de Luxembourg soit maintenu pendant le cours de la négociation séparée, que le Souverain de la Belgique ouvrira avec le Roi des Pays-Bas et avec la Confédération germanique, au sujet du dit Grand-Duché, négociation distincte de la question des limites entre la Hollande et la Belgique.

Il est entendu que la forteresse du Luxembourg, conservera les libres communications avec l'Allemagne.

Article IV

S'il est constaté que la République des Provinces Unies des Pays-Bas n'exerçait pas exclusivement la souveraineté dans la ville de Maestricht en 1790, il sera avisé par les deux parties aux moyens de s'entendre, à cet égard, sur un arrangement convenable.

Article V

Comme il résulterait des bases posées dans les articles I et II, que la Hollande et la Belgique possèderoient des enclaves sur leurs territoires respectifs, il sera fait à l'amiable entre la Hollande et la Belgique, les échanges qui pourroient être jugés d'une convenance réciproque.

Article VI

L'évacuation réciproque des territoires, villes et places, aura lieu indépendamment des arrangements relatifs aux échanges.

Article VII

Il est entendu que les dispositions des articles CVIII, jusqu'à CXVII inclusivement, de l'Acte général du Congrès de Vienne, relatifs à la libre navigation des fleuves et rivières navigables, seront appliquées aux fleuves et aux rivières qui traversent le territoire Hollandais et le territoire Belge.

La mise à exécution de ces dispositions sera réglée dans le plus bref délai possible.

La participation de la Belgique à la navigation du Rhin, par les eaux intérieures entre ce fleuve et l'Escaut, formera l'objet d'une négociation séparée entre les parties intére-sécs, à laquelle les cinq Puissances prêteront leurs bons offices.

L'usage des canaux de Gand à Terneuse, et du Zuid-Willemsvaart, construits pendant l'existence du Royaume des Pays-Bas, sera commun aux habitants des deux Pays : il sera arrèté un règlement sur cet objet. L'écoulement des eaux des Flandres sera réglé de la manière la plus convenable afin de prévenir les nondations.

Article VIII

En exécution des articles I et II qui précèdent, des Commissaires démarcateurs hollandais et belges se réuniront dans le plus bref délai possible, en la ville de Maestricht, et procéderont à la démarcation des limites qui doivent séparer la Hollande et la Belgique, conformément aux principes établis à cet effet, dans les articles I et II.

Ces mêmes Commissaires s'occuperont des échanges à faire par les pouvoirs compétens des deux Pays, par suite de l'article V.

Article IX

La Belgique dans ses limites, telles qu'elles seront tracées conformément aux principes posés dans les présens préliminaires, formera un État perpétuellement neutre. Les cinq Puissances, sans vouloir s'immiscer dans le régime intérieur de la Belgique, lui garantissent cette neutralité perpétuelle, ainsi que l'intégrité et l'inviolabilité de leur territoire dans les limites mentionnées au présent article.

Article X

Par une juste réciprocité, la Belgique sera tenue d'observer cette même neutralité envers tous les autres États, et de ne porter aucune atteinte à leur tranquillité intérieure ni extérieure, en conservant toujours le droit de se défendre contre toute agression étrangère.

Article XI

Le port d'Anvers, conformément à l'article XV du Traité de Paris du 30 mai 1814, continuera d'être uniquement un port de commerce.

Article XII

Le partage des dettes aura lieu de manière à faire retomber sur chacun des deux pays la totalité des dettes qui originairement pesoient, avant la réunion, sur les divers territoires dont ils se composent, et à diviser dans une juste proportion celles qui ont été contractées en commun.

Article XIII

Des Commissaires liquidateurs, nommés de part et d'autre, se réuniront immédiatement.

Le premier objet de leur réunion sera de fixer la quote part que la Belgique aura à payer provisoirement, et sauf liquidation, pour le service d'une portion des intérêts des dettes mentionnées dans l'article précédent.

Article XIV

Les prisonniers de guerre seront renvoyés de part et d'autre, quinze jours après l'adoption de ces articles.

Article XV

Les séquestres mis sur les biens particuliers dans les deux pays, seront immédiatement levés.

Article XVI

Aucun habitant des places, villes et territoires réciproquement évacués, ne sera recherché ni inquiété pour sa conduite politique passée.

Article XVII

Les cinq Puissances se réservent de prêter leurs bons offices lorsqu'ils seront réclamés par les parties intéressées.

Article XVIII

Ces articles, réciproquement adoptés, seront convertis en Traité définitif.

(Signé) Esterhazy, Talleyrand, Palmerston,
Bulow, Matuszewic.

TRAITÉ conclu à Londres, le 15 novembre 1831, entre S. M. le Roi des Belges, d'une part, LL. MM. l'Empereur d'Autriche, le Roi des Français, le Roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le Roi de Prusse et l'Empereur de toutes les Russies, de l'autre part [1].

Les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, prenant en considération les événements qui ont eu lieu dans le royaume-uni des Pays-Bas, depuis le mois de septembre 1830, l'obligation où elles se sont trouvées d'empêcher que ces événements ne troublassent la paix générale, et la nécessité qui résultait de ces mêmes événements d'apporter des modifications aux transactions de l'année 1815, par lesquelles avait été créé et établi le royaume-uni des Pays-Bas, et S. M. le roi actuel des Belges s'associant à ces intentions des cours ci-dessus mentionnées, ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

S. M. le roi des Belges, le sieur Sylvain Van de Weyer, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près de S. M. britannique.

S. M. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le prince Paul d'Esterhazy, etc. et le sieur Jean Philippe, baron de Wessenberg, etc.

S. M. le roi des Français, le sieur Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord, etc.

1. Extrait de D. de Garcia de la Véga, *Recueil des Traités et Conventions concernant le royaume de Belgique*, t. I, p. 1.

S. M. le roi du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le très honorable Henri-Jean vicomte Palmerston, etc.

S. M. le roi de Prusse, le sieur Henri-Guillaume baron de Bülow, etc.

S. M. l'empereur de toutes les Russies, le sieur Christophe prince de Lieven, etc., et le sieur Adam comte Matuszewic, etc.

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins-pouvoirs trouvés en bonne et due forme, ont arrêté et signé les articles qui suivent :

Article I. — Le territoire belge se composera des provinces de : Brabant méridional, Liége, Namur, Hainaut, Flandre occidentale, Flandre orientale, Anvers, Limbourg, telles qu'elles ont fait partie du royaume-uni des Pays-Bas, constitué en 1815, à l'exception des districts de la province de Limbourg désignés à l'art. 4.

Le territoire belge comprendra en outre la partie du grand-duché de Luxembourg indiquée dans l'art. 2.

Art. II. — Dans le grand-duché de Luxembourg, les limites du territoire belge seront telles qu'elles vont être décrites ci-dessous :

A partir de la frontière de France entre Rodange, qui restera au grand-duché de Luxembourg, et Athus qui appartiendra à la Belgique, il sera tiré, d'après la carte ci-jointe, une ligne qui, laissant à la Belgique la route d'Arlon à Bastogne, passera entre Messancy, qui sera sur le territoire belge, et Clémency, qui restera au grand-duché de Luxembourg, pour aboutir à Steinfort, lequel endroit restera également au grand-duché. De Steinfort, cette ligne sera prolongée dans la direction d'Eischen, de Hecbus, Guirsch, Oberpalen, Grende, Nothomb, Parette et Perlé, jusqu'à Martelange : Hec-

bus, Guirsch, Grende, Nothomb et Parette devant appartenir à la Belgique, et Eischen, Oberpalen, Perlé et Martelange au grand-duché. De Martelange, ladite ligne descendra le cours de la Sûre, dont le Thalweg servira de limite entre les deux États, jusque vis-à-vis Tintange, d'où elle sera prolongée aussi directement que possible vers la frontière actuelle de l'arrondissement de Diekirch, et passera entre Suret, Harlange, Tarchamps, qu'elle laissera au grand-duché de Luxembourg, et Honville, Livarchamps et Loutremange, qui feront partie du territoire belge ; atteignant ensuite, aux environs de Doncols et de Sonlez, qui resteront au grand-duché, la frontière actuelle de l'arrondissement de Diekirch, la ligne en question suivra ladite frontière jusqu'à celle du territoire prussien : tous les territoires, villes, places et lieux situés à l'ouest de cette ligne, appartiendront à la Belgique, et tous les territoires, villes, places et lieux situés à l'est de cette même ligne, continueront d'appartenir au grand-duché de Luxembourg.

Il est entendu qu'en traçant cette ligne et en se conformant autant que possible à la description qui en a été faite ci-dessus, ainsi qu'aux indications de la carte jointe, pour plus de clarté, au présent article, les commissaires-démarcateurs, dont il est fait mention dans l'art. 5, auront égard aux localités, ainsi qu'aux convenances qui pourront en résulter mutuellement.

Art. III. — Pour les cessions faites dans l'article précédent, il sera assigné à S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, une indemnité territoriale dans la province de Limbourg.

Art. IV. — En exécution de la partie de l'art. 1 relative à la province de Limbourg, et par suite des ces-

sions indiquées dans l'art. 2, il sera assigné à S. M. le roi des Pays-Bas, soit en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunis à la Hollande, lès territoires dont les limites sont indiquées ci-dessus :

1° Sur la rive droite de la Meuse : aux anciennes enclaves hollandaises sur ladite rive de la province de Limbourg, seront joints les districts de cette même province, sur cette même rive, qui n'appartenaient pas aux États généraux en 1790 ; de façon que la partie de la province actuelle de Limbourg, située sur la rive droite de la Meuse, comprise entre le fleuve à l'ouest, la frontière du territoire prussien à l'est, la frontière actuelle de la province de Liége au midi, et la Gueldre hollandaise au nord, appartiendra désormais tout entière à S. M. le rôi des Pays-Bas, soit en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunie à la Hollande.

2° Sur la rive gauche de la Meuse : à partir du point le plus méridional de la province hollandaise du Brabant septentrional, il sera tiré, d'après la carte ci-jointe, une ligne qui aboutira à la Meuse au-dessous de Wessem, entre cet endroit et Stevenswaardt, au point où se touchent, sur la rive gauche de la Meuse, les frontières des arrondissements actuels de Ruremonde et de Maestricht, de manière que Bergerot, Stamproy, Neer-Itteren, Ittervoord et Thorn, avec leurs banlieues ainsi que tous les autres endroits situés au nord de cette ligne, feront partie du territoire hollandais.

Les anciennes enclaves hollandaises dans la province de Limbourg, sur la rive gauche de la Meuse, appartiendront à la Belgique, à l'exception de la ville de Maestricht, laquelle, avec un rayon de territoire de douze cents toises, à partir du glacis extérieur de la

place sur ladite rive de ce fleuve, continuera d'être possédée en toute souveraineté et propriété par S M. le roi des Pays-Bas.

Art. V. — Il sera réservé à S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, de s'entendre avec la Confédération germanique et les agnats de la maison de Nassau, sur l'application des stipulations renfermées dans les art. 3 et 4, ainsi que sur les arrangements que lesdits articles pourraient rendre nécessaires, soit avec les agnats ci-dessus nommés de la maison de Nassau, soit avec la Confédération germanique.

Art. VI. — Moyennant les arrangements territoriaux arrêtés ci-dessus, chacune des deux parties renonce réciproquement pour jamais à toute prétention sur les territoires, villes, places et lieux situés dans les limites des possessions de l'autre partie, telles qu'elles se trouvent décrites dans les art. 1, 2 et 4.

Lesdites limites seront tracées, conformément à ces mêmes articles, par des commissaires-démarcateurs belges et hollandais, qui se réuniront le plus tôt possible en la ville de Maestricht.

Art. VII. — La Belgique, dans les limites indiquées aux art. 1, 2 et 4, formera un État indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette même neutralité envers tous les autres États.

Art. VIII. — L'écoulement des eaux des Flandres sera réglé entre la Hollande et la Belgique d'après les stipulations arrêtées à cet égard dans l'art. 6 du traité définitif, conclu entre S. M. l'empereur d'Allemagne et les États-Généraux, le 8 novembre 1785; et, conformément audit article, des commissaires, nommés de part et d'autre, s'entendront sur l'application des dispositions qu'il consacre.

Art. IX. — Les dispositions des art. 108-117 inclusivement de l'acte général du Congrès de Vienne, relatives à la libre navigation des fleuves et rivières navigables, seront appliquées aux fleuves et rivières navigables qui séparent ou traversent à la fois le territoire belge et le territoire hollandais.

En ce qui concerne spécialement la navigation de l'Escaut, il sera convenu que le pilotage et le balisage, ainsi que la conservation des passes de l'Escaut en aval d'Anvers, seront soumis à une surveillance commune; que cette surveillance commune sera exercée par des commissaires nommés à cet effet de part et d'autre; que des droits de pilotage modérés seront fixés d'un commun accord, et que ces droits seront les mêmes pour le commerce hollandais et pour le commerce belge.

Il est également convenu que la navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, pour arriver d'Anvers au Rhin, et *vice-versa*, restera réciproquement libre et qu'elle ne sera assujettie qu'à des péages modérés, qui seront provisoirement les mêmes pour le commerce des deux pays.

Des commissaires se réuniront, de part et d'autre, à Anvers, dans le délai d'un mois, tant pour arrêter le montant définitif et permanent de ces péages, qu'afin de convenir d'un règlement général pour l'exécution des dispositions du présent article, et d'y comprendre l'exercice du droit de pêche et de commerce de pêcherie dans toute l'étendue de l'Escaut, sur le pied d'une parfaite réciprocité en faveur des sujets des deux pays.

En attendant, et jusqu'à ce que ledit règlement soit arrêté, la navigation des fleuves et rivières navigables,

ci-dessus mentionnés, restera libre au commerce des deux pays, qui adopteront provisoirement à cet égard les tarifs de la convention signée le 31 mars 1831, à Mayence, pour la libre navigation du Rhin, ainsi que les autres dispositions de cette convention, en autant qu'elles pourront s'appliquer aux fleuves et rivières navigables, qui séparent et traversent à la fois le territoire hollandais et le territoire belge.

Art. X. — L'usage des canaux qui traversent à la fois les deux pays, continuera d'être libre et commun à leurs habitants.

Il est entendu qu'ils en jouiront réciproquement et aux mêmes conditions, et que, de part et d'autre, il ne sera perçu sur la navigation des canaux que des droits modérés.

Art. XI. — Les communications commerciales par la ville de Maestricht et par celle de Sittard resteront entièrement libres et ne pourront être entravées sous aucun prétexte.

L'usage des routes, qui en traversant ces deux villes, conduisent aux frontières de l'Allemagne, ne sera assujetti qu'au payement de droits de barrière modérés pour l'entretien de ces routes, de telle sorte que le commerce de transit n'y puisse éprouver aucun obstacle et que, moyennant les droits ci-dessus mentionnés, ces routes soient entretenues en bon état et propres à faciliter ce commerce.

Art. XII. — Dans le cas où il aurait été construit en Belgique une nouvelle route ou creusé un nouveau canal, qui aboutirait à la Meuse vis-à-vis le canton hollandais de Sittard, alors il serait loisible à la Belgique de demander à la Hollande, qui ne s'y refuserait pas dans cette supposition, que ladite route ou ledit

canal fussent prolongés d'après le même plan, entièrement aux frais et dépens de la Belgique, par le canton de Sittard jusqu'aux frontières de l'Allemagne. Cette route, ou ce canal, qui ne pourraient servir que de communication commerciale, seraient construits, au choix de la Hollande, soit par des ingénieurs et ouvriers que la Belgique obtiendrait l'autorisation d'employer à cet effet, dans le canton de Sittard, soit par des ingénieurs et ouvriers que la Hollande fournirait, et qui exécuteraient, aux frais de la Belgique, les travaux convenus; le tout sans charge aucune pour la Hollande et sans préjudice de ses droits de souveraineté exclusifs sur le territoire que traverserait la route ou le canal en question.

Les deux parties fixeraient, d'un commun accord, le montant et le mode de perception des droits et péages qui seraient prélevés sur cette même route ou canal.

Art. XIII, § 1. — A partir du 1er janvier 1832, la Belgique, du chef du partage des dettes publiques du royaume-uni des Pays-Bas, restera chargée d'une somme de huit millions quatre cent mille florins des Pays-Bas de rentes annuelles, dont les capitaux seront transférés du débet du grand-livre à Amsterdam ou du débet du trésor général du royaume-uni des Pays-Bas, sur le débet du grand-livre de la Belgique.

§ 2. — Les capitaux transférés et les rentes inscrites sur le débet du grand-livre de la Belgique par suite du paragraphe précédent, jusqu'à la concurrence de la somme totale de huit millions quatre cent mille florins des Pays-Bas de rentes annuelles, seront considérés comme faisant partie de la dette nationale belge; et la Belgique s'engage à n'admettre, ni pour le présent ni pour l'avenir, aucune distinction entre cette portion de

sa dette publique, provenant de sa réunion avec la Hollande et toute autre dette nationale belge déjà créée ou à créer.

§ 3. — L'acquittement de la somme de rentes annuelles, ci-dessus mentionnée, de huit millions quatre cent mille florins des Pays-Bas, aura lieu régulièrement de semestre en semestre, soit à Bruxelles, soit à Anvers, en argent comptant, sans déduction aucune de quelque nature que ce puisse être, ni pour le présent ni pour l'avenir.

§ 4. — Moyennant la création de ladite somme de rentes annuelles de huit millions quatre cent mille florins, la Belgique se trouvera déchargée envers la Hollande de toute obligation du chef du partage des dettes publiques du royaume-uni des Pays-Bas.

§ 5. — Des commissaires nommés de part et d'autre se réuniront, dans le délai de quinze jours, en la ville d'Utrecht, afin de procéder à la liquidation du fonds du syndicat d'amortissement et de la banque de Bruxelles, chargés du service du trésor général du royaume-uni des Pays-Bas. Il ne pourra résulter de cette liquidation aucune charge nouvelle pour la Belgique, la somme de huit millions quatre cent mille florins de rentes annuelles comprenant le total de ses passifs. Mais s'il découlait un actif de ladite liquidation, la Belgique et la Hollande le partageront dans la proportion des impôts acquittés par chacun des deux pays pendant leur réunion, d'après les budgets consentis par les États-Généraux du royaume-uni des Pays-Bas.

§ 6. — Dans la liquidation du syndicat d'amortissement, seront comprises les créances sur les domaines, dites Domein-losrenten. Elles ne sont citées dans le présent article que pour mémoire.

§ 7. — Les commissaires hollandais et belges, mentionnés au § 3 du présent article, et qui doivent se réunir en la ville d'Utrecht, procéderont, outre la liquidation dont ils sont chargés, au transfert des capitaux et rentes qui, du chef du partage des dettes publiques du royaume-uni des Pays-Bas, doivent retomber à la charge de la Belgique jusqu'à la concurrence de huit millions quatre cent mille florins de rentes annuelles.

Ils procéderont aussi à l'extradition des archives, cartes, plans et documents quelconques appartenant à la Belgique, ou concernant son administration.

Art. XIV. — La Hollande ayant fait exclusivement, depuis le 1er novembre 1830, toutes les avances nécessaires au service de la totalité des dettes publiques du royaume-uni des Pays-Bas, et devant les faire encore pour le semestre échéant au 1er janvier 1832, il est convenu que lesdites avances, calculées depuis le 1er novembre 1830, jusqu'au 1er janvier 1832, pour quatorze mois, au prorata de la somme de huit millions quatre cent mille florins des Pays-Bas de rentes annuelles, dont la Belgique reste chargée, seront remboursées par tiers au trésor hollandais par le trésor belge.

Le premier tiers de ce remboursement sera acquitté par le trésor belge au trésor hollandais le 1er janvier 1832, le second le 1er avril, et le troisième le 1er juillet de la même année; sur ces deux derniers tiers, il sera bonifié à la Hollande un intérêt calculé à raison de 5 % par an, jusqu'à parfait acquittement aux susdites échéances.

Art. XV. — Le port d'Anvers, conformément aux stipulations de l'art. 15 du traité de Paris du 30 mai 1814, continuera d'être uniquement port de commerce.

Art. XVI. — Les ouvrages d'utilité publique ou particulière, tels que canaux, routes, ou autres de semblable nature, construits en tout ou en partie aux frais du royaume-uni des Pays-Bas, appartiendront, avec les avantages et les charges qui y sont attachés, au pays où ils sont situés.

Il reste entendu que les capitaux empruntés pour la construction de ces ouvrages, et qui y sont spécialement affectés, seront compris dans lesdites charges pour autant qu'ils ne sont pas encore remboursés, et sans que les remboursements déjà effectués puissent donner lieu à liquidation.

Art. XVII. — Les séquestres qui auraient été mis en Belgique, pendant les troubles, pour cause politique, sur des biens et domaines patrimoniaux quelconques, seront levés sans nul retard, et la jouissance des biens et domaines susdits sera immédiatement rendue aux légitimes propriétaires.

Art. XVIII. — Dans les deux pays dont la séparation a lieu en conséquence des présents articles, les habitants et propriétaires, s'ils veulent transférer leur domicile d'un pays à l'autre, auront la liberté de disposer pendant deux ans de leurs propriétés meubles et immeubles, de quelque nature qu'elles soient, de les vendre et d'emporter le produit de ces ventes, soit en numéraire, soit en autres valeurs, sans empêchement ou acquittement de droits autres que ceux qui sont aujourd'hui en vigueur dans les deux pays pour les mutations et transferts.

Il est entendu que renonciation est faite, pour le présent et pour l'avenir, à la perception de tout droit d'aubaine et de détraction sur les personnes et sur les biens des Hollandais en Belgique et des Belges en Hollande.

Art. XIX. — La qualité de sujet mixte, quant à la propriété, sera reconnue et maintenue.

Art. XX. — Les dispositions des articles 11 jusqu'à 21 inclusivement du traité conclu entre l'Autriche et la Russie le 3 mai 1815, qui fait partie intégrante de l'acte général du Congrès de Vienne, dispositions relatives aux propriétaires mixtes, à l'élection de domicile qu'ils sont tenus de faire, aux droits qu'ils exerceront comme sujets de l'un ou de l'autre État, et aux rapports de voisinage dans les propriétés coupées par les frontières, seront appliquées aux propriétaires ainsi qu'aux propriétés qui, en Hollande, dans le grand-duché de Luxembourg ou en Belgique, se trouveront dans les cas prévus par les susdites dispositions des actes du Congrès de Vienne.

Les droits d'aubaine et de détraction étant abolis dès à présent entre la Hollande, le grand-duché de Luxembourg et la Belgique, il est entendu que, parmi les dispositions ci-dessus mentionnées, celles qui se rapporteraient aux droits d'aubaine et de détraction seront censées nulles et sans effet dans les trois pays.

Art. XXI. — Personne, dans les pays qui changent de domination, ne pourra être recherché ni inquiété en aucune manière, pour cause quelconque de participation directe ou indirecte aux événements politiques.

Art. XXII. — Les pensions et traitements d'attente, de non activité et de réforme, seront acquittées à l'avenir, de part et d'autre, à tous les titulaires, tant civils que militaires, qui y ont droit conformément aux lois en vigueur avant le 1er novembre 1830.

Il est convenu que les pensions et traitements susdits des titulaires nés sur des territoires qui constituent aujourd'hui la Belgique, resteront à la charge du

trésor belge, et les pensions et traitements des titulaires nés sur les territoires qui constituent aujourd'hui la Hollande, à celle du trésor hollandais.

Art. XXIII. — Toutes les réclamations des sujets belges sur des établissements particuliers tels que fonds de veuves et fonds connus sous la dénomination de fonds des *leges*, et de la caisse des retraites civiles et militaires, seront examinées par la commission mixte de liquidation, dont il est question dans l'art. 13, et résolus d'après la teneur des règlements qui régissent ces fonds ou caisses.

Les cautionnements fournis, ainsi que les versements faits par les comptables belges, les dépôts judiciaires et les consignations, seront également restitués aux titulaires sur la représentation de leurs titres.

Si, du chef des liquidations dites françaises, des sujets belges avaient encore à faire valoir des droits d'inscription, ces réclamations seront également examinées et liquidées par ladite commission.

Art. XXIV. — Aussitôt après l'échange des ratifications du traité à intervenir entre les deux parties, les ordres nécessaires seront envoyés aux commandants des troupes respectives, pour l'évacuation des territoires, villes, places et lieux qui changent de domination. Les autorités civiles y recevront aussi, en même temps, les ordres nécessaires pour la remise de ces territoires, villes, places et lieux aux commissaires qui seront désignés, à cet effet, de part et d'autre.

Cette évacuation et cette remise s'effectueront de manière à pouvoir être terminées dans l'espace de quinze jours, ou plus tôt, si faire se peut.

Art. XXV. — Les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie garan-

tissent à Sa Majesté le Roi des Belges l'exécution de tous les articles qui précèdent.

Art. XXVI. — A la suite des stipulations du présent traité, il y aura paix et amitié entre Sa Majesté le Roi des Belges, d'une part, et LL. MM. l'Empereur d'Autriche, le Roi des Français, le Roi de la Grande-Bretagne, le Roi de Prusse, et l'Empereur de toutes les Russies, de l'autre part, leurs héritiers et successeurs, leurs États et sujets respectifs, à perpétuité.

Art. XXVII. — Le présent traité sera ratifié, et les ratifications en seront échangées à Londres dans le terme de deux mois, ou plus tôt si faire se peut.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs l'ont signé et y ont apposé le cachet de leurs armes.

Fait à Londres, le quinze de novembre, l'an de grâce mil huit cent trente et un.

(L. S.) Sylvain Van de Weyer, (L. S.) Esterhazy.
(L. S.) Wessenberg.
(L. S.) Talleyrand.
(L. S.) Palmerston.
(L. S.) Bulow.
(L. S.) Lieven.
(L. S.) Matuszewic.

TRAITÉ du 19 avril 1839 entre LA GRANDE-BRETAGNE, L'AUTRICHE, LA FRANCE, LA PRUSSE ET LA RUSSIE d'une part et LES PAYS-BAS d'autre part [1].

Au Nom de la Très Sainte et Indivisible Trinité.

S. M. la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, S. M. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, S. M. le roi des Français, S. M. le roi de Prusse et S. M. l'empereur de toutes les Russies ayant pris en considération leur Traité conclu avec S. M. le roi des Belges, le 15 novembre 1831 ; et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, étant disposé à conclure un arrangement définitif sur la base des 24 articles arrêtés par les plénipotentiaires de la Grande-Bretagne, d'Autriche, de France, de Prusse et de Russie, le 14 octobre 1831 ; Leurs dites Majestés ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

S. M. la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le très honorable Henri-Jean, vicomte Palmerston, etc.

S. M. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le sieur Frédéric Chrétien-Louis, comte de Senfft-Pilsach, etc.

S. M. le roi des Français, le sieur Horace-François Bastien, comte Sebastiani Porta, etc.

S. M. le roi de Prusse, le sieur Henri-Guillaume, baron de Bülow, etc.

1. Extrait du *Recueil des Traités relatifs à la Hollande, la Belgique et le Luxembourg*, présenté au Parlement anglais le 4 août 1870.

S. M. l'empereur de toutes les Russies, le sieur Charles-André, comte Pozzo di Borgo, etc.

Et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, le sieur Salomon Dedel, etc.,

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Article I. — S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, s'engage à faire immédiatement convertir en Traité avec S. M. le roi des Belges, les articles annexés au présent acte, et arrêtés d'un commun accord sous les auspices des cours de la Grande-Bretagne, d'Autriche, de France, de Prusse et de Russie.

Art. II. — S. M. la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, S. M. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, S. M. le roi des Français, S. M. le roi de Prusse et S. M. l'empereur de toutes les Russies, déclarent que les articles mentionnés dans l'article qui précède sont considérés comme ayant la même force et valeur que s'ils étaient insérés textuellement dans le présent acte ; et qu'ils se trouvent ainsi placés sous la garantie de Leurs dites Majestés.

Art. III. — L'union qui a existé entre la Hollande et la Belgique, en vertu du Traité de Vienne du 31 mai 1815, est reconnu par S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, être dissoute.

Art. IV. — Le présent Traité sera ratifié, et les ratifications en seront échangées à Londres, dans le délai de six semaines, ou plus tôt si faire se peut. L'échange de ces ratifications aura lieu en même temps que celui des ratifications du Traité entre la Hollande et la Belgique.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent Traité et y ont apposé le cachet de leurs armes.

Fait à Londres, le dix-neuf avril, l'an de grâce mil huit cent trente-neuf.

(S. L.) Palmerston. (S. L.) Dedel.
(S. L.) Senfft.
(S. L.) H. Sebastiani.
(S. L.) Bulow.
(S. L.) Pozzo di Borgo.

Annexe : Les 24 premiers articles du Traité conclu le même jour entre S. M. le roi des Belges et S. M. le roi des Pays-Bas.

TRAITÉ du 19 avril 1839, entre LA BELGIQUE ET LES PAYS-BAS [1].

Au nom de la Très Sainte et Indivisible Trinité.

S. M. le roi des Belges et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, prenant en considération leurs traités conclus avec les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, savoir : par S. M. le roi des Belges, le 15 novembre 1831, et par S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, en ce jour, Leurs dites Majestés ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

S. M. le roi des Belges, le sieur Sylvain Van de Weyer, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près S. M. britannique, officier de l'Ordre de Léopold, grand'croix de l'Ordre d'Ernest de Saxe, de l'Ordre de la Tour et l'Épée, de l'Ordre militaire et religieux des Saints-Maurice et Lazare, commandeur de l'Ordre royal de la Légion d'honneur, etc., etc. ;

Et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, le sieur Salomon Dedel, commandeur de l'Ordre du Lion néerlandais, commandeur de l'Ordre de l'Étoile polaire de Suède, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près S. M. britannique,

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

ARTICLE 1. — Le territoire belge se composera des provinces du Brabant méridional, Liége, Namur, Hai-

1. Extrait du *Recueil des Traités et Conventions concernant la Belgique*, t. I, par D. de Garcia de la Véga, p. 99.

naut, Flandre occidentale, Flandre orientale, Anvers et Limbourg, telles qu'elles ont fait partie du royaume des Pays-Bas, constitué en 1815, à l'exception des districts de la province de Limbourg, désignés à l'art. 4.

Le territoire belge comprendra, en outre, la partie du grand-duché de Luxembourg, indiquée dans l'art. 2.

Art. 2. — S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, consent à ce que, dans le grand-duché de Luxembourg, les limites du territoire belge soient telles qu'elles vont être décrites ci-dessous :

A partir de la frontière de France, entre Rodange, qui restera au grand-duché de Luxembourg, et Athus, qui appartiendra à la Belgique, il sera tiré, d'après la carte ci-jointe, une ligne qui, laissant à la Belgique la route d'Arlon à Longwy, la ville d'Arlon avec sa banlieue, et la route d'Arlon à Bastogne, passera entre Messancy, qui sera sur le territoire belge, et Clémency, qui restera au grand-duché de Luxembourg, pour aboutir à Steinfort, lequel endroit restera également au grand-duché. De Steinfort, cette ligne sera prolongée dans la direction d'Eischen, de Hecbus, Guirsch, Ober-Pallen, Grende, Nothomb, Parette et Perlé, jusqu'à Martelange ; Hecbus, Guirsch, Grende, Nothomb et Parette, devant appartenir à la Belgique, et Eischen, Ober-Pallen, Perlé et Martelange, au grand-duché. De Martelange, ladite ligne descendra le cours de la Sûre, dont le Thalweg servira de limite entre les deux États, jusque vis-à-vis Tintange, d'où elle sera prolongée, aussi directement que possible, vers la frontière actuelle de l'arrondissement de Diekirch, et passera entre Suret, Harlange, Tarchamps, qu'elle laissera au grand-duché de Luxembourg, et Henville, Livarchamps et Leutremange, qui feront partie du territoire belge ;

atteignant ensuite, aux environs de Doncels et de Soulez, qui resteront au grand-duché, la frontière actuelle de l'arrondissement de Diekirch, la ligne en question suivra ladite frontière, jusqu'à celle du territoire prussien. Tous les territoires, villes, places et lieux situés à l'ouest de cette ligne, appartiendront à la Belgique, et tous les territoires, villes, places et lieux situés à l'est de cette même ligne, continueront d'appartenir au grand-duché de Luxembourg.

Il est entendu qu'en traçant cette ligne, et en se conformant autant que possible à la description qui en a été faite ci-dessus, ainsi qu'aux indications de la carte ci-jointe, pour plus de clarté, au présent article, les commissaires-démarcateurs, dont il est fait mention dans l'art. 6, auront égard aux localités, ainsi qu'aux convenances qui pourront en résulter mutuellement.

Art. 3. — Pour les cessions faites dans l'article précédent, il sera assigné à S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, une indemnité territoriale dans la province de Limbourg.

Art. 4. — En exécution de la partie de l'art. 1er relative à la province de Limbourg, et par suite des cessions que S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, fait dans l'art. 2, Sa dite Majesté possédera, soit en qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunis à la Hollande, les territoires dont les limites sont indiquées ci-dessous :

1° Sur la rive droite de la Meuse : aux anciennes enclaves hollandaises sur ladite rive, dans la province de Limbourg, seront joints les districts de cette même province, sur cette même rive, qui n'appartenaient pas aux États-Généraux en 1790, de façon que la partie de la province actuelle de Limbourg, située sur la rive

droite de la Meuse, et comprise entre ce fleuve à l'ouest, la frontière du territoire prussien à l'est, la frontière actuelle de la province de Liége au midi, et la Gueldre hollandaise au nord, appartiendra désormais tout entière à S. M. le roi des Pays-Bas, soit en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunie à la Hollande;

2° Sur la rive gauche de la Meuse : à partir du point le plus méridional de la province hollandaise du Brabant septentrional, il sera tiré, d'après la carte ci-jointe, une ligne qui aboutira à la Meuse, au-dessus de Wessem, entre cet endroit et Stevenswaardt, au point où se touchent, sur la rive gauche de la Meuse, les frontières des arrondissements actuels de Ruremonde et de Maestricht, de manière que Bergeret, Stamprey, Neer-Itteren, Ittervoordt et Thorn, avec leurs banlieues, ainsi que tous les autres endroits situés au nord de cette ligne, feront partie du territoire hollandais.

Les anciennes enclaves hollandaises dans la province de Limbourg, sur la rive gauche de la Meuse, appartiendront à la Belgique, à l'exception de la ville de Maestricht, laquelle, avec un rayon de territoire de douze cents toises, à partir du glacis extérieur de la place sur ladite rive de ce fleuve, continuera d'être possédée en toute souveraineté et propriété par S. M. le roi des Pays-Bas.

Art. 5. — S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, s'entendra avec la Confédération germanique et les agnats de la Maison de Nassau, sur l'application des stipulations renfermées dans les art. 3 et 4, ainsi que sur les arrangements que lesdits articles pourraient rendre nécessaires, soit avec les agnats ci-dessus nommés de la Maison de Nassau, soit avec la Confédération germanique.

Art. 6. — Moyennant les arrangements territoriaux arrêtés ci-dessus, chacune des deux parties renonce réciproquement pour jamais à toute prétention sur les territoires, villes, places et lieux situés dans les limites des possessions de l'autre partie, telles qu'elles se trouvent décrites dans les art. 1, 2 et 4.

Lesdites limites seront tracées, conformément à ces mêmes articles, par des commissaires-démarcateurs belges et hollandais, qui se réuniront, le plus tôt possible, en la ville de Maestricht.

Art. 7. — La Belgique, dans les limites indiquées aux art. 1, 2 et 4, formera un État indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette même neutralité envers tous les autres États.

Art. 8. — L'écoulement des eaux des Flandres sera réglé entre la Belgique et la Hollande, d'après les stipulations arrêtées à cet égard dans l'art. 6 du traité définitif, conclu entre S. M. l'empereur d'Allemagne et les États-Généraux, le 8 novembre 1785 ; et, conformément audit article, des commissaires nommés de part et d'autre, s'entendront sur l'application des dispositions qu'il consacre.

Art. 9, § 1er. — Les dispositions des art. 108 jusqu'à 117 inclusivement de l'acte général du Congrès de Vienne, relatives à la libre navigation des fleuves et rivières navigables, seront appliquées aux fleuves et rivières navigables qui séparent ou traversent à la fois le territoire belge et le territoire hollandais.

§ 2. — En ce qui concerne spécialement la navigation de l'Escaut et de ses embouchures, il est convenu que le pilotage et le balisage, ainsi que la conservation des passes de l'Escaut en aval d'Anvers, seront soumis à une surveillance commune, et que cette surveillance

commune sera exercée par des commissaires nommés à cet effet de part et d'autre. Des droits de pilotage modérés seront fixés d'un commun accord, et ces droits seront les mêmes pour les navires de toutes les nations.

En attendant, et jusqu'à ce que ces droits soient arrêtés, il ne pourra être perçu des droits de pilotage plus élevés que ceux qui ont été établis par le tarif de 1829, pour les bouches de la Meuse, depuis la pleine mer jusqu'à Helvoet, et de Helvoet jusqu'à Rotterdam, en proportion des distances. Il sera au choix de tout navire se rendant de la pleine mer en Belgique, ou de la Belgique en pleine mer par l'Escaut, de prendre tel pilote qu'il voudra ; et il sera loisible, d'après cela, aux deux pays d'établir dans tout le cours de l'Escaut et à son embouchure, les services de pilotage qui seront jugés nécessaires pour fournir les pilotes. Tout ce qui est relatif à ces établissements sera déterminé par le règlement à intervenir, conformément au § 6 ci-après. Le service de ces établissements sera sous la surveillance commune mentionnée au commencement du présent paragraphe. Les deux gouvernements s'engagent à conserver les passes navigables de l'Escaut et de ses embouchures, et à y placer et y entretenir les balises et les bouées nécessaires, chacun pour sa partie du fleuve.

§ 3. — Il sera perçu par le Gouvernement des Pays-Bas, sur la navigation de l'Escaut et de ses embouchures, un droit unique de florin 1.50 par tonne, savoir florin 1.12 pour les navires qui, arrivant de la pleine mer, remonteront l'Escaut occidental pour se rendre en Belgique par l'Escaut ou par le canal de Terneuse, et de florin 0.38 par tonneau des navires qui, arrivant de de Belgique par l'Escaut ou par le canal de Terneuse,

descendront l'Escaut occidental pour se rendre dans la pleine mer. Et, afin que lesdits navires ne puissent être assujettis à aucune visite ni à aucun retard ou entrave quelconque dans les rades hollandaises, soit en remontant l'Escaut de la pleine mer, soit en descendant l'Escaut pour se rendre en pleine mer, il est convenu que la perception du droit susmentionné aura lieu par les agents néerlandais à Anvers et à Terneuse. De même, les navires arrivant de la pleine mer, pour se rendre à Anvers par l'Escaut occidental, et venant d'endroits suspects sous le rapport sanitaire, auront la faculté de continuer leur route sans entrave ni retard, accompagné d'un garde de santé, et de se rendre ainsi au lieu de leur destination. Les navires se rendant d'Anvers à Terneuse, et vice-versa, ou faisant dans le fleuve même le cabotage ou la pêche (ainsi que l'exercice de celle-ci sera réglé en conséquence du § 6 ci-après) ne seront assujettis à aucun droit.

§ 4. — La branche de l'Escaut, dite l'Escaut oriental, ne servant point, dans l'état actuel des localités, à la navigation de la pleine mer à Anvers et à Terneuse, et vice-versa, mais étant employée à la navigation entre Anvers et le Rhin, celle-ci ne pourra être grevée, dans tout son cours, de droits ou péages plus élevés que ceux qui sont perçus, d'après les tarifs de Mayence, du 31 mars 1831, sur la navigation de Gorcum jusqu'à la pleine mer, en proportion des distances.

§ 5. — Il est également convenu que la navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, pour arriver d'Anvers au Rhin, et vice-versa, restera réciproquement libre, et qu'elle ne sera assujettie qu'à des péages modérés, qui seront les mêmes pour le commerce des deux pays.

§ 6. — Des commissaires se réuniront de part et d'autre à Anvers, dans le délai d'un mois, tant pour arrêter le montant définitif et permanent de ces péages, qu'afin de convenir d'un règlement général pour l'exécution des dispositions du présent article, et d'y comprendre l'exercice du droit de pêche et du commerce de pêcherie dans toute l'étendue de l'Escaut, sur le pied d'une parfaite réciprocité et égalité en faveur des sujets des deux pays.

§ 7. — En attendant, et jusqu'à ce que ledit règlement soit arrêté, la navigation de la Meuse et de ses embranchements restera libre au commerce des deux pays, qui adopteront provisoirement à cet égard les tarifs de la Convention, signée le 31 mars 1831, à Mayence, pour la libre navigation du Rhin, ainsi que les autres dispositions de cette Convention, en autant qu'elles pourront s'appliquer à ladite rivière.

§ 8. — Si des événements naturels, ou des travaux d'art venaient, par la suite, à rendre impraticables les voies de navigation indiquées au présent article, le Gouvernement des Pays-Bas assignera à la navigation belge d'autres voies aussi sûres et aussi bonnes et commodes, en remplacement desdites voies de navigation devenues impraticables.

Art. 10. — L'usage des canaux qui traversent à la fois les deux pays continuera d'être libre et commun à leurs habitants. Il est entendu qu'ils en jouiront réciproquement et aux mêmes conditions, et que, de part et d'autre, il ne sera perçu sur la navigation desdits canaux que des droits modérés.

Art. 11. — Les communications commerciales par la ville de Maestricht, et par celle de Sittard, resteront entièrement libres, et ne pourront être entravées sous aucun prétexte.

L'usage des routes qui, en traversant ces deux villes, conduisent aux frontières de l'Allemagne, ne sera assujetti qu'au paiement de droits de barrière modérés pour l'entretien de ces routes, de telle sorte que le commerce de transit n'y puisse éprouver aucun obstacle, et que, moyennant les droits ci-dessus mentionnés, ces routes soient entretenues en bon état et propres à faciliter ce commerce.

Art. 12. — Dans le cas où il y aurait été construit en Belgique une nouvelle route, ou creusé un nouveau canal, qui aboutirait à la Meuse vis-à-vis le canton hollandais de Sittard, alors il serait loisible à la Belgique de demander à la Hollande, qui ne s'y refuserait pas dans cette supposition, que ladite route ou ledit canal fussent prolongés d'après le même plan, entièrement aux frais et dépens de la Belgique, par le canton de Sittard jusqu'aux frontières de l'Allemagne. Cette route ou ce canal, qui ne pourraient servir que de communication commerciale, seraient construits, au choix de la Hollande, soit par des ingénieurs et ouvriers que la Belgique obtiendrait l'autorisation d'employer à cet effet, dans le canton de Sittard, soit par des ingénieurs et ouvriers que la Hollande fournirait, et qui exécuteraient, aux frais de la Belgique, les travaux convenus, le tout sans charge aucune pour la Hollande, et sans préjudice de ses droits de souveraineté exclusifs sur le territoire que traverserait la route ou le canal en question.

Les deux parties fixeraient d'un commun accord le montant et le mode de perception des droits et péages qui seraient prélevés sur cette même route ou canal.

Art. 13, § 1er. — A partir du 1er janvier 1839, la Belgique, du chef du partage des dettes publiques du

royaume des Pays-Bas, restera chargée d'une somme de cinq millions de florins des Pays-Bas de rente annuelle, dont les capitaux seront transférés du débet du grand-livre d'Amsterdam ou du débet du trésor général du royaume des Pays-Bas, sur le débet du grand-livre de la Belgique.

§ 2. — Les capitaux transférés et les rentes inscrites sur le débet du grand-livre de la Belgique, par suite du paragraphe précédent, jusqu'à la concurrence de la somme totale de 5.000.000 florins des Pays-Bas de rente annuelle, seront considérés comme faisant partie de la dette nationale belge, et la Belgique s'engage à n'admettre, ni pour le présent ni pour l'avenir, aucune distinction entre cette portion de sa dette publique, provenant de sa réunion avec la Hollande, et toute autre dette nationale belge déjà créée ou à créer.

§ 3. — L'acquittement de la somme de rentes annuelles ci-dessus mentionnée de 5.000.000 florins des Pays-Bas, aura lieu régulièrement de semestre en semestre, soit à Bruxelles, soit à Anvers, en argent comptant, sans déduction aucune de quelque nature que ce puisse être, ni pour le présent ni pour l'avenir.

§ 4. — Moyennant la création de ladite somme de rentes annuelles de 5.000.000 florins, la Belgique se trouvera déchargée envers la Hollande de toute obligation, du chef du partage des dettes publiques du royaume des Pays-Bas.

§ 5. — Des commissaires nommés de part et d'autre se réuniront, dans le délai de quinze jours, après l'échange des ratifications du présent traité, en la ville d'Utrecht, afin de procéder au transfert des capitaux et rentes qui, du chef du partage des dettes publiques du royaume des Pays-Bas, doivent passer à la charge de

la Belgique, jusqu'à la concurrence de 5.000.000 florins de rente annuelle. Ils procéderont aussi à l'extradition des archives, cartes, plans et documents quelconques appartenant à la Belgique ou concernant son administration.

Art. 14. — Le port d'Anvers, conformément aux stipulations de l'art. 15 du traité de Paris, du 30 mai 1814, continuera d'être uniquement un port de commerce.

Art. 15. — Les ouvrages d'utilité publique ou particulière, tels que canaux, routes ou autres de semblable nature, construits en tout ou en partie aux frais du royaume des Pays-Bas, appartiendront, avec les avantages et les charges qui y sont attachés, au pays où ils sont situés.

Il reste entendu que les capitaux empruntés pour la construction de ces ouvrages, et qui y sont spécialement affectés, seront compris dans lesdites charges, pour autant qu'ils ne sont pas encore remboursés, et sans que les remboursements déjà effectués puissent donner lieu à liquidation.

Art. 16. — Les séquestres qui avaient été mis en Belgique, pendant les troubles, pour cause politique, sur des biens et domaines patrimoniaux quelconques, seront levés sans nul retard, et la jouissance des biens et domaines susdits sera immédiatement rendue aux légitimes propriétaires.

Art. 17. — Dans les deux pays dont la séparation a lieu, en conséquence du présent traité, les habitants et propriétaires, s'ils veulent transférer leur domicile d'un pays à l'autre, auront la liberté de disposer, pendant deux ans, de leurs propriétés, meubles ou immeubles, de quelque nature qu'elles soient, de les

vendre, et d'emporter le produit de ces ventes, soit en numéraire soit en autres valeurs, sans empêchement ou acquittement de droits autres que ceux qui sont aujourd'hui en vigueur dans les deux pays, pour les mutations et transferts.

Il est entendu que renonciation est faite, pour le présent et pour l'avenir, à la perception de tout droit d'aubaine et de détraction sur les personnes et sur les biens des Belges en Hollande, et des Hollandais en Belgique.

Art. 18. — La qualité de sujet mixte, quant à la propriété, sera reconnue et maintenue.

Art. 19. — Les dispositions des art. 11 jusqu'à 21 inclusivement, du traité conclu entre l'Autriche et la Russie, le 3 mai 1815, qui fait partie intégrante de l'acte général du Congrès de Vienne, dispositions relatives aux propriétaires mixtes, à l'élection du domicile qu'ils sont tenus de faire, aux droits qu'ils exerceront comme sujets de l'un ou de l'autre État, et aux rapports de voisinage dans les propriétés coupées par les frontières, seront appliquées aux propriétaires, ainsi qu'aux propriétés qui, en Belgique, en Hollande ou dans le grand-duché de Luxembourg, se trouveront dans les cas prévus par les susdites dispositions des actes du Congrès de Vienne. Il est entendu que les productions minérales sont comprises dans les productions du sol, mentionnées dans l'art. 20 du traité du 3 mai 1815, sus-allégué. Les droits d'aubaine et de détraction étant abolis, dès à présent, entre la Belgique, la Hollande et le grand-duché de Luxembourg, il est entendu que, parmi les dispositions ci-dessus mentionnées, celles qui se rapportaient au droit d'aubaine et de détraction seront censées nulles et sans effet dans les trois pays.

Art. 20. — Personne, dans les pays qui changent de domination, ne pourra être recherché ni inquiété en aucune manière, pour cause quelconque de participation directe ou indirecte aux événements politiques.

Art. 21. — Les pensions et traitements d'attente, de non-activité et de réforme, seront acquittés à l'avenir de part et d'autre, à tous les titulaires, tant civils que militaires, qui y ont droit, conformément aux lois en vigueur avant le 1er novembre 1830.

Il est convenu que les pensions et traitements susdits des titulaires nés sur les territoires qui constituent aujourd'hui la Belgique, resteront à la charge du trésor belge, et les pensions et traitements des titulaires nés sur les territoires qui constituent aujourd'hui le royaume des Pays-Bas, à celle du trésor néerlandais.

Art. 22. — Toutes les réclamations des sujets belges sur des étalissements particuliers, tels que fonds de veuves et fonds connus sous la dénomination de fonds de *leges*, et de la caisse des retraites civiles et militaires, seront examinées par la commission mixte dont il est question dans l'article 13, et résolues d'après la teneur des règlements qui régissent ces fonds ou caisses.

Les cautionnements fournis, ainsi que les versements faits par les comptables belges, les dépôts judiciaires et les consignations, seront également restitués aux titulaires, sur la présentation de leurs titres.

Si, du chef des liquidations dites françaises, des sujets belges avaient encore à faire valoir des droits d'inscription, ces réclamations seront également examinées et liquidées par ladite commission.

Art. 23. — Seront maintenus dans leur force et vigueur les jugements rendus en matière civile et commerciale, les actes de l'état civil, et les actes passés

devant notaire ou autre officier public, sous l'administration belge, dans les parties du Limbourg et du grand-duché de Luxembourg, dont Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, va être remis en possession.

Art. 24. — Aussitôt après l'échange des ratifications du présent traité, les ordres nécessaires seront envoyés aux commandants des troupes respectives, pour l'évacuation des territoires, villes, places et lieux qui changent de domination. Les autorités civiles y recevront aussi, en même temps, les ordres nécessaires pour la remise de ces territoires, villes, places et lieux, aux commissaires qui seront désignés à cet effet de part et d'autre.

Cette évacuation et cette remise s'effectueront de manière à pouvoir être terminées dans l'espace de quinze jours, ou plus tôt, si faire se peut.

Art. 25. — A la suite des stipulations du présent traité, il y aura paix et amitié entre Sa Majesté le roi des Belges, d'une part, et Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, de l'autre part, leurs héritiers et successeurs, leurs États et sujets respectifs.

Art. 26. — Le présent traité sera ratifié et les ratifications seront échangées à Londres, dans le délai de six semaines, ou plus tôt, si faire se peut. Cet échange aura lieu en même temps que celui des ratifications du traité conclu en ce jour entre Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, Leurs Majestés l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le roi des Français, la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le roi de Prusse, et l'empereur de toutes les Russies.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont

signé le présent traité, et y ont apposé le cachet de leurs armes.

Fait à Londres, le dix-neuf avril de l'an de grâce mil huit cent trente-neuf.

(L. S.) Sylvain Van de Weyer. (L. S.) Dedel.

Le traité qui précède a été ratifié par Sa Majesté le roi des Belges, le 28 mai 1839, et par Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, le 26 du même mois.

L'échange des ratifications a eu lieu, à Londres, le 8 juin suivant.

TRAITÉ du 19 avril 1839, entre LA BELGIQUE d'une part, et L'AUTRICHE, LA FRANCE, LA GRANDE-BRETAGNE, LA PRUSSE ET LA RUSSIE, d'autre part [1].

Au Nom de la Très Sainte et Indivisible Trinité.

S. M. le roi des Belges prenant en considération, de même que S. M. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, S. M. le roi des Français, S. M. la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, S. M. le roi de Prusse, et S. M. l'empereur de toutes les Russies, leur traité conclu à Londres le 15 novembre 1831, ainsi que les traités signés en ce jour entre LL. MM. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le roi des Français, la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le roi de Prusse et l'empereur de toutes les Russies, d'une part, et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, de l'autre part, et entre S. M. le roi des Belges et Sa dite Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, Leurs dites Majestés ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

S. M. le roi des Belges, le sieur Sylvain Van de Weyer, etc.

S. M. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le sieur Frédéric Chrétien-Louis, comte de Senfft-Pilsach, etc.

S. M. le roi des Français, le sieur Horace-François Bastien, comte Sebastiani-Porta, etc.

S. M. la reine du royaume-uni de la Grande-Bre-

1. Extrait de D. Garcia de la Véga, *Recueil des Traités et Conventions concernant la Belgique*, t. I, p. 109.

tagne et d'Irlande, le très honorable Henri Jean, vicomte Palmerston, etc.

S. M. le roi de Prusse, le sieur Henri-Guillaume, baron de Bülow, etc.

S. M. l'empereur de toutes les Russies, le sieur Charles André, comte Pozzo di Borgo, etc.

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Art. 1. — S. M. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, S. M. le roi des Français, S. M. la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, S. M. le roi de Prusse et S. M. l'Empereur de toutes les Russies, déclarent que les articles ci-annexés, et formant la teneur du traité conclu en ce jour entre S. M. le roi des Belges et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, sont considérés comme ayant la même force et valeur que s'ils étaient textuellement insérés dans le présent acte, et qu'ils se trouvent ainsi placés sous la garantie de Leurs dites Majestés.

Art. 2. — Le traité du 15 novembre 1831, entre S. M. le roi des Belges et LL. MM. l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le roi des Français, la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le roi de Prusse et l'empereur de toutes les Russies, est déclaré n'être point obligatoire pour les hautes parties contractantes.

Art. 3. — Le présent traité sera ratifié, et les ratifications seront échangées à Londres dans le délai de six semaines, ou plus tôt, si faire se peut. Cet échange aura lieu en même temps que celui des ratifications du traité entre la Belgique et la Hollande.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont

signé le présent traité, et y ont apposé le cachet de leurs armes.

Fait à Londres, le dix-neuf avril de l'an de grâce mil huit cent trente-neuf.

(L. S.) Sylvain Van de Weyer. (L. S.) Senfft.
(L. S.) H. Sebastiani.
(L. S.) Palmerston.
(L. S.) Bulow.
(L. S.) Pozzo di Borgo.

Annexe : Les 24 premiers articles du traité conclu le même jour entre S. M. le roi des Belges et S. M. le roi des Pays-Bas.

Acte d'accession de la Confédération germanique aux traités de 1839 concernant le Grand-Duché de Luxembourg [1].

Les plénipotentiaires des cours de Belgique, d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas, de Prusse et de Russie, ayant signé aujourd'hui les traités conclus entre les cinq cours et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, entre LL. MM. le roi des Belges et le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, et entre les cinq cours et S. M. le roi des Belges, les plénipotentiaires ont jugé à propos que les plénipotentiaires d'Autriche et de Prusse, mu-

1. Extrait de D. Garcia de la Véga, *Recueil des Traités et Conventions concernant le royaume de Belgique*, t. I, p. 118.

nis des pleins pouvoirs de la Diète de la Confédération germanique, fussent invités à accéder, au nom de ladite Confédération, aux dispositions concernant le grand-duché de Luxembourg, contenues dans les traités susdits.

En conséquence, les plénipotentiaires d'Autriche et de Prusse, représentant la Diète en vertu des susdits pleins pouvoirs, déclarent que la Confédération germanique accède formellement aux arrangements territoriaux concernant le grand-duché de Luxembourg, contenus dans les art. 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de l'annexe des traités conclus en ce jour entre les cinq cours et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, et entre les cinq cours et S. M. le roi des Belges, ainsi que dans les articles correspondants du traité signé en même temps entre S. M. le roi des Belges et S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg. Et ils prennent envers les cours de Belgique, d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas, de Prusse et de Russie, au nom de la Confédération germanique, l'engagement que celle-ci se conformera en tout aux stipulations renfermées dans lesdits articles, dont la teneur suit mot à mot, en tant qu'elles peuvent concerner la Confédération germanique.

(Suit le texte des sept premiers articles du traité hollando-belge du 19 avril 1839.)

Les plénipotentiaires de la Belgique, d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas, de Prusse et de Russie, en vertu de leurs pleins pouvoirs, acceptent formellement, au nom de leurs cours respectives, ladite accession de la part de la Confédération germanique.

Le présent acte d'accession sera ratifié par les cours

de Belgique, d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas, de Prusse et de Russie, ainsi que par la Confédération germanique, moyennant un arrêté de la Diète, dont expédition sera faite au nombre des copies nécessaires. Et les actes de ratification respectifs seront échangés à Londres, dans l'espace de six semaines à dater de ce jour, ou plus tôt si faire se peut, et en même temps que se fera l'échange des ratifications des trois traités susdits.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent acte d'accession, et y ont apposé le cachet de leurs armes.

Fait à Londres, le dix-neuf avril, l'an de grâce mil huit cent trente-neuf.

(L. S.) Sylvain Van de Weyer.
(L. S.) Senfft.
(L. S.) H. Sebastiani.
(L. S.) Palmerston.
(L. S.) Dedel.
(L. S.) Bulow.
(L. S.) Pozzo di Borgo.
(L. S.) Senfft.
(L. S.) Bulow.

TABLE DES MATIÈRES

MACON, PROTAT FRÈRES, IMPRIMEURS

Sauf modification, les *Cahiers Belges* publieront successivement;

En vente :

N° 1. J. MÉLOT, La propagande allemande et la question belge.
N° 2. Paul CROKAERT, La surprise. Les jours épiques de Liége.
N° 3. J. MASSART, Le « chiffon de papier ».
N° 4. MEMOR, L'Armée et la Nation.
N° 5. Henri DAVIGNON, Le soldat belge peint par lui-même. Lettres et impressions du front.
N° 6. F. PASSELECQ, Le testament politique du général von Bissing.
N° 7. MILES, Jules Renkin et la conquête Africaine.
N°s 8-9. F. VAN LANGENHOVE, La volonté nationale belge en 1830.
N° 10. M. DES OMBIAUX, La littérature belge. Son rôle dans la résistance de la Belgique.
N° 11. Commandant Willy BRETON, La résurrection d'une armée.
N° 12. Paul CROKAERT, Un précurseur : Le général Brialmont.
N° 13. MILES, Le Baron de Broqueville et la défense nationale.
N° 14. N. WALLEZ, La Belgique et les régions rhénanes. Une campagne « annexionniste » en 1838.
N° 15. F. DE RYCKMAN DE BETZ, Le baron Nothomb et la question luxembourgeoise.
N° 16. Jules DESTRÉE, La Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg.
N° 17. Léo VAN PUYVELDE, Le mouvement flamand et la guerre.
N° 18. Maurice BOURQUIN, Les visées de l'Allemagne sur le Congo belge.
N°s 19-21. TRÉVIRE et NERVIEN, Les traités de 1831 et de 1839.

En préparation :

Edmond CARTON DE WIART, Après la libération.
Gérard HARRY, L'apport moral de la Belgique à la cause des Alliés.
F. VAN DE VORST, La réforme de la presse belge.
*** L'opinion publique en Belgique occupée, par l'auteur de *La Belgique au tournant de son histoire.*
F. DE RYCKMAN DE BETZ, La politique extérieure de la Belgique de 1830 à 1914.
Laurent FIERENS, Le Cardinal Mercier et la guerre.
A. ROTSAERT, Histoire de l'Escaut depuis le traité de Munster.
Léo VAN GOETHEM, Une Université flamande en Belgique.
V. DENYN, L'avenir économique du Congo.
Léon HENNEBICQ, La marine de guerre belge dans le passé et l'avenir.
A. ROTSAERT, Histoire du duché de Limbourg depuis 1839.
N. WALLEZ, Réflexions d'un Wallon sur la question flamande.
F. PASSELECQ, La politique intérieure de Banning.
— La politique extérieure de Banning.
Paul CROKAERT, L'invasion. Les jours anxieux de la Gette.
— — Le réduit national. Les jours tragiques d'Anvers.
— — Les tranchées. Les grands jours de l'Yser.
Pierre DAYE, La politique coloniale de Léopold II.
L. VAN DER ESSEN, La correspondance diplomatique entre Léopold I et la Reine Victoria.
— — La Belgique et les Etats-Unis pendant et après la guerre.
Ed. HUYSMANS, La réparation des dommages de guerre en Belgique.

MACON, PROTAT FRÈRES, IMPRIMEURS